

Cent soixante et onzième session

171 EX/6  
Partie I  
PARIS, le 9 mars 2005  
Original anglais

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**RAPPORT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL SUR LE PROCESSUS DE RÉFORME**

**PARTIE I**

**POLITIQUE DU PERSONNEL**

**RÉSUMÉ**

Conformément à la résolution 32 C/61 (I) de la Conférence générale et aux décisions 169 EX/3.3 (I) et 170 EX/3.2 (II) du Conseil exécutif, le Directeur général présente un rapport intérimaire sur la mise en œuvre de la réforme portant notamment sur la politique du personnel, les nouveaux outils de gestion et la décentralisation.

La **Partie I** du rapport traite de la réforme de la politique des ressources humaines et est divisée en deux sous-parties :

- la sous-partie A fait le point sur la mise en œuvre de la politique du personnel, et
- la sous-partie B présente la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel.

Décision proposée : paragraphe 83.

## **Introduction**

1. À la 169<sup>e</sup> session du Conseil exécutif (avril 2004), le Directeur général a soumis un rapport d'étape sur les réformes entreprises dans le domaine de la gestion des ressources humaines. Tout en prenant note du travail accompli, le Conseil, conformément à la décision 169 EX/3.3 (I), a invité le Directeur général à poursuivre la mise en œuvre de la politique du personnel et à lui faire rapport à ce sujet à sa 171<sup>e</sup> session, en faisant référence en particulier aux résultats escomptés et atteints le cas échéant. Dans la décision 170 EX/3.2 (II), le Conseil exécutif a aussi pris note du travail réalisé pour élaborer une stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel et invité le Directeur général à poursuivre ce travail et lui soumettre une stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel à sa 171<sup>e</sup> session.

2. Le présent document est soumis au Conseil exécutif conformément aux décisions susvisées. Il est divisé en deux sous-parties A et B ; la première (A) fait le point sur les effectifs en décembre 2004 et présente un rapport d'activité sur la mise en œuvre de la réforme de la politique des ressources humaines, y compris les résultats escomptés et atteints le cas échéant ; la deuxième (B) présente la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel.

## **A. POLITIQUE DU PERSONNEL**

### **Point sur les effectifs en 2004**

3. Le présent document fournit au Conseil exécutif des renseignements actualisés sur les mesures prises concernant les effectifs au cours de l'année 2004 : on y trouvera des données sur les recrutements et les promotions, l'engagement de jeunes cadres et la situation au niveau des directeurs et des fonctionnaires de rang supérieur. Cette mise à jour donne aussi des informations sur les résultats de la mise en œuvre de la nouvelle norme de classement des postes du cadre de service et de bureau à Paris et sur le projet pilote mis en œuvre par la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) au CIPT, à Trieste, dans le contexte de l'examen par la CFPI des traitements et indemnités du régime commun des Nations Unies, ainsi qu'un bref aperçu des résultats des actions de formation menées en 2004.

### **Recrutement en 2004**

4. Au total, 166 vacances de postes du cadre organique et de rang supérieur ont été annoncées de janvier à décembre 2004. Le nombre des candidatures reçues en 2004 a été de 22.000.

5. Pendant la même période, 125 postes du cadre organique et de rang supérieur ont été pourvus ; 52 (P-1 à P-5) l'ont été par des candidats internes (46 %) et 61 par des candidats extérieurs (54 %). Pour ce qui est des postes de directeur, trois ont été pourvus par des candidats internes et neuf par des candidats extérieurs. Sur les 70 candidats extérieurs nommés à des postes, 21 venaient de pays sous-représentés et cinq de pays non représentés, soit 37 % du total des recrutements extérieurs.

### **Situation des effectifs au niveau des directeurs et des fonctionnaires de rang supérieur**

6. Le nombre des postes établis de directeurs et fonctionnaires de rang supérieur a encore diminué, passant de 102 dans le 31 C/5 à 97 dans le 32 C/5. Comme il ressort du tableau I ci-après, les effectifs à ces niveaux demeurent stables, avec un total de 95 membres du personnel à la classe D-1 et de rang supérieur, soit un chiffre qui reste globalement dans les limites du nombre de postes établis à ces niveaux.

**Tableau I : Personnel/postes de direction**

Personnel de direction	Postes approuvés dans le 31 C/5	Postes approuvés dans le 32 C/5	Nombre de fonctionnaires au 31 décembre 2004
DDG	1	1	1
ADG	10	10	8
D-2	24	25	23
D-1	67	61	63*
<b>Total</b>	<b>102</b>	<b>97</b>	<b>95</b>

(\*) À titre exceptionnel, le Directeur général a prolongé l'engagement de deux membres du personnel au-delà de l'âge statutaire de départ à la retraite.

**Programme des jeunes cadres**

7. Le processus de sélection pour les recrutements de 2005 est terminé et 10 nouveaux jeunes cadres (dont 9 femmes) ont été sélectionnés parmi 430 candidats. Dans ce groupe, 6 jeunes cadres sont ressortissants d'États membres sous-représentés et 4 ressortissants d'États membres non représentés. Six d'entre eux ont été affectés à des secteurs de programme (ED/HED, SC/BES, CLT/CPD, WHC/LAC, CI/INF et SHS/AO) et 4 à des bureaux et services centraux (ERC, BPS et ADM/PRO).

**Promotions en 2004**

8. Conformément à la politique de promotion, la sélection par mise en concurrence pour un poste vacant et le reclassement des postes consécutif à l'accroissement des tâches sont deux moyens d'obtenir une promotion à l'UNESCO. Au total, en 2004, 127 membres du personnel ont été promus (76 du cadre organique, 42 du cadre de service et de bureau et 9 administrateurs nationaux). Sur ces 127 promotions, 60 ont été accordées après mise en concurrence, 46 résultent d'un reclassement de poste et 21 du passage d'une classe à une autre sur un poste jumelant deux classes (P-1/P-2). Il ressort des chiffres que 47 % des promotions accordées en 2004 (60 sur 127) ont été obtenues à l'issue d'un processus de mise en concurrence. Le tableau II indique la répartition des promotions par catégorie.

**Tableau II : Répartition des promotions par catégorie de personnel et lieu d'affectation**

Type de promotion	P et de rang supérieur		Total P et de rang supérieur	GS et locaux		Total GS et locaux	Total G + P
	Siège	Hors Siège		Siège	Hors Siège		
Après mise en concurrence	27	9	36	21	3	24	60
Par reclassement	17	11	28	1	17	18	46
Passage d'une classe à une autre sur un poste jumelant deux classes	19	2	21				21
<b>Total</b>	63	22	85*	22	20	42	127

(\*) Dont 9 administrateurs nationaux.

Parmi les membres du personnel du cadre de service et de bureau au Siège et hors Siège, 19 ont été promus à des postes du cadre organique (15 au Siège et 4 hors Siège). Sur ces 19 promotions, 3 ont été accordées après mise en concurrence, 3 résultent d'un reclassement de poste et 13 de l'application des normes de classement correspondant aux postes GS au Siège (voir paragraphe 11).

### **Promotions au titre de la réserve pour les reclassements prévue dans le 32 C/5**

9. Le 32 C/5 prévoit une réserve de 1,5 million de dollars des États-Unis pour les reclassements de postes. Le Directeur général a décidé d'en utiliser 0,5 million pour compenser le coût, en 2004-2005, de l'évaluation de l'ensemble des postes GS du Siège au regard des nouvelles normes de classement des postes du cadre de service et de bureau à Paris. Le montant restant de 1,0 million de dollars devait servir à financer les reclassements de postes du cadre organique des classes P-1 à P-4 (au Siège et hors Siège), de postes du personnel local du cadre de service et de bureau et de postes d'administrateurs nationaux hors Siège.

10. Trente-sept reclassements ont été approuvés au titre de la réserve pour les reclassements pour 2004-2005. La répartition par catégorie est la suivante : 18 membres du personnel du cadre organique (dont 4 hors Siège), 4 administrateurs nationaux et 15 membres du personnel local des bureaux hors Siège, dont un a été promu à un poste d'administrateur national.

### **Nouvelle norme de classement des postes du cadre de service et de bureau au Siège**

11. La mise en œuvre de la nouvelle norme de classement à sept classes des postes du cadre de service et de bureau au Siège est à présent achevée. Elle a eu pour résultats le reclassement de 323 postes et, par voie de conséquence, la promotion des titulaires de ces postes (40 % du nombre total des postes évalués). Les postes restants ont été soit confirmés à la classe actuelle de leur titulaire (44 %) soit cotés à une classe inférieure (16 %). Dans ce dernier cas, le Directeur général a décidé de maintenir les membres du personnel à leur classe actuelle, étant entendu que les postes correspondants seront déclassés lorsqu'ils deviendront vacants.

### **Examen par la CFPI du régime des traitements et indemnités : un projet pilote au CIPT, Trieste**

12. Comme signalé lors de la dernière session du Conseil exécutif, la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) est en train d'examiner le régime des traitements et indemnités, considéré comme la pièce maîtresse du cadre intégré pour la gestion des ressources humaines. Cet examen a pour objectif de moderniser le système de rémunération :

- (a) en motivant et encourageant les membres du personnel à développer leurs compétences ;
- (b) en offrant des perspectives de carrière dynamiques dans un contexte professionnel plus large ; et
- (c) en récompensant le personnel, dans le respect des principes de mise en concurrence et d'équité, sur la base du mérite, du développement des compétences, des performances et du sens des responsabilités.

13. En juillet 2004, une étude pilote a été lancée dans quatre organismes des Nations Unies (PAM, ONUSIDA, FIDA et PNUD) concernant la rémunération aux résultats et l'élargissement de la structure des traitements : les classes du barème actuel sont regroupées en 3 fourchettes élargies (P-1/P-2 ; P-3/P-5 ; D-1/D-2), dans lesquelles la progression dépend des performances et des résultats atteints, de l'amélioration des qualifications et des compétences et du degré de satisfaction des clients. Cette étude pilote durera environ trois ans.

14. Lors de la réunion de la CFPI de juillet 2004, l'UNESCO a proposé d'inclure dans l'étude pilote le personnel du cadre organique du Centre international Abdu Salam de physique théorique à Trieste (CIPT). Cette proposition répondait à une considération pragmatique : en effet, l'élargissement des structures salariales est très courant dans les institutions académiques et les cadres scientifiques du CIPT connaissent assez bien ses caractéristiques. En outre, les systèmes du CIPT sont bien conçus et la participation apparaissait comme possible du fait du nombre relativement limité des membres du personnel concernés (moins de 40 professionnels).

15. La CFPI a approuvé l'inclusion du CIPT dans l'étude pilote, qui a été lancée au début de 2005. L'intérêt manifesté par le Directeur du CIPT et son équipe pour le projet et leur adhésion à celui-ci constituent une base solide pour sa mise en place. L'étude pilote sera utile à l'UNESCO si la CFPI décide d'appliquer l'élargissement de la structure des traitements à l'ensemble du système des Nations Unies, et elle permettra en outre à la Commission d'expérimenter cette nouvelle approche de gestion au sein d'un groupe spécifique de personnel du cadre organique dans le système des Nations Unies.

#### **Actions de formation menées en 2004**

16. Une Commission de la formation et du perfectionnement a été mise en place pour formuler des avis sur les activités et priorités en matière de formation et de perfectionnement. Elle a pour mission essentielle d'examiner l'application du plan de formation en interne et l'utilisation des fonds décentralisés pour la formation ainsi que de déterminer les priorités de la formation pour l'exercice 2006-2007 à soumettre au Directeur général pour approbation.

17. En 2004, les activités de formation ci-après ont été menées à bien :

#### Le Programme de formation aux méthodes d'encadrement et à la gestion du changement

18. En 2004, 20 hauts fonctionnaires (P-5 et de rang supérieur) ont participé au Programme de formation aux méthodes d'encadrement et à la gestion du changement (LCMP). Au total, 180 administrateurs ont suivi ce programme qui vise à développer, en matière de gestion, des compétences essentielles telles que l'aptitude à encadrer et à gérer du personnel, à gérer le changement, à mener une réflexion stratégique, à mobiliser des ressources, à déléguer l'autorité et à rendre des comptes. Le programme de formation est obligatoire pour tous les fonctionnaires de haut rang. À cet effet, une session de formation aux méthodes d'encadrement et à la gestion du changement est organisée chaque année pour les administrateurs récemment nommés.

#### La réunion mondiale des cadres supérieurs de l'UNESCO

19. Dans le cadre du perfectionnement du personnel de direction, HRM a organisé en mars 2004 la première réunion à l'échelle mondiale des cadres supérieurs de l'UNESCO qui a rassemblé près de 130 directeurs du Siège, des unités hors Siège et des instituts. L'objectif était de "parvenir à une compréhension commune du profil futur de l'UNESCO et du processus de réforme".

### Les ateliers d'animation d'équipes

20. Ces ateliers, pièce maîtresse du plan de formation de l'UNESCO, visent à renforcer les compétences en matière d'animation d'équipes au sein des bureaux hors Siège. Outre les trois sessions qui ont eu lieu dans les bureaux de l'UNESCO au Caire, à Jakarta et à Nairobi en 2003, deux ateliers ont été organisés au Siège en 2004.

### Les cours de formation au cycle de gestion des projets/programmes

21. En 2004, 214 spécialistes ont suivi les cours de formation au cycle de gestion des projets/programmes (cadre logique de travail, gestion axée sur les résultats, mobilisation de ressources extrabudgétaires, etc.). Ces cours de formation ont pour objectif de renforcer les compétences du personnel de programme en matière de gestion de projets, en particulier dans les bureaux hors Siège. Des ateliers ont été organisés dans 9 bureaux régionaux en Amérique latine, en Afrique, dans les États arabes et en Europe, et 3 autres au Siège.

### Le programme de formation des attachés d'administration

22. Afin de renforcer les capacités financières et administratives hors Siège, 10 programmes de formation administrative ont été organisés en 2004 à l'intention des attachés d'administration et de leurs assistants. Afin d'accroître l'efficacité de la formation, le programme destiné aux AO a été remanié, en collaboration avec les services centraux et BFC, et il devrait être entièrement opérationnel en 2005.

### Les programmes de formation aux technologies de l'information et de formation linguistique

23. En 2004, 323 fonctionnaires ont participé aux cours de formation aux six langues officielles de l'Organisation, dont 201 pour l'anglais et le français. En outre, HRM a organisé un programme de formation linguistique spécifique en français pour 22 administrateurs nouvellement recrutés. Afin de répondre à l'accroissement de la demande des membres du personnel hors Siège dans ce domaine, 775 CD-ROM pour la formation linguistique ont été envoyés aux bureaux et instituts hors Siège. À la demande de HRM, une évaluation de l'approche adoptée par l'UNESCO en matière d'apprentissage linguistique a été menée par IOS, qui soumettra ses recommandations en 2005.

### Apprentissage électronique

24. Pour appuyer ses programmes de formation et inciter davantage le personnel à pratiquer l'auto-apprentissage, dont l'apprentissage électronique constitue un élément important, HRM a inauguré un nouveau centre multimédia, situé à Bonvin, en février 2005. Ce centre offre aux membres du personnel des services plus complets d'apprentissage des langues ainsi que des médias interactifs et des ouvrages sur différents domaines de perfectionnement du personnel.

### Programmes d'initiation à l'intention des membres du personnel nouvellement recruté

25. Afin de mieux répondre aux besoins des fonctionnaires qui viennent d'être recrutés au Siège, le programme d'initiation a été restructuré. Auparavant organisé sous la forme d'une session générale d'une semaine destinée à tous les nouveaux arrivés, le programme est maintenant structuré autour de trois modules différents destinés à diverses catégories de personnel [GS, cadre organique (P-1 à P-4) et personnel de direction (P-5 et de rang supérieur)]. Outre des informations communes de caractère général sur l'UNESCO (rôle, mandat, etc.), chaque module comporte d'autres éléments adaptés aux exigences des différents postes. Un CD-ROM "Bienvenue à l'UNESCO" a été conçu par HRM et est remis à tout membre du personnel nouvellement nommé au Siège ou hors Siège.

Cadre directeur pour la mise en œuvre de la réforme de la politique des ressources humaines

26. Il est rappelé que le cadre directeur de la réforme de la politique des ressources humaines a été élaboré dans le contexte du processus de réforme engagé par le Directeur général en 1999 (document 158 EX/INF.5) et présenté en 2000 (document 160 EX/6) en vue de revitaliser le capital de ressources humaines par un recrutement dynamique mettant l'accent sur la qualité, le développement des carrières et la mobilité du personnel, des évaluations des performances axées sur les résultats, l'actualisation des compétences, et le respect des règles et des procédures. Le Tableau III offre des informations sur les résultats attendus et les résultats atteints à ce jour.

**Tableau III : Cadre directeur pour la mise en œuvre de la réforme de la politique des ressources humaines**

**Résultat escompté n° 1 : L'UNESCO dispose d'un nouveau cadre directeur de la réforme de la politique des ressources humaines visant à soutenir les efforts déployés par le Directeur général pour réformer l'Organisation, et à aligner la gestion des ressources humaines sur les meilleures pratiques actuelles du système des Nations Unies.**

**Résultats obtenus à ce jour**

1. Un cadre général pour la réforme de la politique des ressources humaines est en place. Neuf nouvelles politiques ont été définies dans ce cadre, dont sept sont appliquées :

- Politique de recrutement, entrée en vigueur en novembre 2003.
- Politique de promotion, entrée en vigueur en novembre 2003. Toutes les promotions résultent soit de la mise en concurrence pour un poste vacant, soit du reclassement d'un poste consécutif à l'accroissement des tâches. Grâce à la mise en œuvre de cette politique les règles et procédures sont mieux respectées.
- Politique de rotation, entrée en vigueur en septembre 2003. La rotation est obligatoire pour les membres du personnel nouvellement recrutés et cette exigence est désormais explicitée dans l'offre d'engagement.
- Politique de formation et de perfectionnement, entrée en vigueur en mars 2004. Cette politique a permis d'élaborer des plans de formation en interne pour 2004-2005, ainsi que la mise en place d'une Commission pour la formation et le perfectionnement et l'attribution de fonds pour la formation aux secteurs/bureaux, bureaux hors Siège/instituts afin que ceux-ci puissent répondre à leurs besoins de formation spécifiques.
- Politique d'évaluation des performances, entrée en vigueur le 23 mars 2004. Les notes professionnelles s'inspirent de la culture de la gestion axée sur les résultats, reliant les résultats individuels aux priorités et objectifs organisationnels ; elles intègrent aussi un élément de formation et de perfectionnement dans l'évaluation des performances.
- Politique de mesures en faveur de la vie familiale, entrée en vigueur en avril 2002. La mise en œuvre de plusieurs mesures a contribué à créer un environnement de travail favorable à la vie familiale.

- Conditions d'emploi des membres du personnel hors Siège recrutés au titre de contrats de service spécial (SSA) ou de contrats de service (SC), entrées en vigueur en août 2002 ; engagements de durée limitée, mis en place en juin 2002. Le système des arrangements contractuels et des prestations en vigueur dans les bureaux hors Siège a été harmonisé.
  - Une politique de classement des postes a été élaborée ; elle entrera en vigueur au début de 2005 ;
  - Une politique anti-harcèlement a été élaborée ; elle entrera en vigueur au début de 2005.
2. Une charte de la délégation de pouvoirs et de l'obligation redditionnelle pour les bureaux hors Siège a été mise en application. La nouvelle charte destinée au Siège et aux bureaux hors Siège a été élaborée par l'Office du contrôle interne et sera publiée en avril 2005.
  3. Le Statut et Règlement du personnel a été révisé pour tenir compte des nouvelles mesures ; cette version révisée sera publiée en 2005.
  4. Un nouveau Manuel en ligne des ressources humaines sera élaboré en 2005.
  5. Une stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel a été mise au point et sera soumise à l'examen du Conseil exécutif en avril 2005.

**Résultat escompté n° 2 : L'efficience du processus de recrutement est accrue et l'équilibre entre les sexes et la répartition géographique continuent de s'améliorer.**

**Résultats obtenus à ce jour**

1. Un examen des effectifs est effectué chaque année avec les secteurs/bureaux pour recenser les postes vacants et ceux qui vont le devenir et préparer les plans de recrutement pour l'exercice biennal. Ces examens ont permis à une meilleure planification du recrutement du personnel.
2. Dans le cadre de la politique de recrutement, les rôles respectifs et l'obligation redditionnelle des membres de l'encadrement des secteurs, bureaux et bureaux hors Siège ont été clairement définis. Certaines activités et décisions en matière de recrutement ont été déléguées aux secteurs et bureaux, notamment les décisions de nomination des GS au Siège.
3. Le processus de recrutement a été rendu plus rigoureux et plus transparent par l'instauration des panels de présélection et d'évaluation.
4. L'obligation redditionnelle de l'encadrement dans le processus de recrutement a été renforcée dans la mesure où les cadres sont associés à la sélection et à l'établissement de la liste restreinte des candidats les plus qualifiés.
5. Les compétences managériales sont prises en compte dans les processus de recrutement et d'évaluation des membres du personnel de direction :
  - Un cadre de compétences pour les cadres supérieurs (P-5 et au-dessus) a été mis au point et sert de base à l'évaluation des candidats aux postes d'encadrement. Il sert aussi à évaluer les performances des cadres supérieurs en application de la nouvelle politique d'évaluation des performances.

- Un Centre d'évaluation des membres du personnel de direction a été mis en place et testé à titre d'expérience pilote. Une décision sera prise dans les mois à venir sur l'utilisation du Centre d'évaluation dans le domaine du recrutement.

6. De nouveaux talents ont été recrutés à des postes de débutants par le biais du Programme des jeunes cadres : depuis l'an 2000, 10 jeunes cadres sont engagés chaque année. Sur 50 jeunes cadres recrutés depuis 2000, 24 venaient de pays non représentés et 38 étaient des femmes. Depuis 2003, quatre missions de recrutement et deux séminaires de recrutement ciblés sur les pays sous-représentés et les pays non représentés ont été organisés et les consultations avec les délégations permanentes et les commissions nationales se sont intensifiées.

7. La distribution géographique du personnel s'est améliorée : 83 % des 190 États membres sont représentés à la fin de 2004, contre 76 % en 2000.

8. À la fin de 2004, l'équilibre entre les sexes était réalisé dans le cas des fonctionnaires du cadre organique et du cadre des directeurs et fonctionnaires de rang supérieur (47 % sont des femmes) et la parité était atteinte (50 %) pour le cadre organique (par exemple 61 % à P-1 ; 64 % à P-2 ; 56 % à P-3 ; 45 % à P-4 et 37 % à P-5). Il demeure néanmoins un déséquilibre dans le cadre des directeurs et fonctionnaires de rang supérieur où le pourcentage de femmes n'est que de 22 %. En 2004, sur 70 candidats extérieurs engagés, 29 étaient des femmes (41 %)

**Résultat escompté n° 3 : Les compétences du personnel de l'UNESCO sont renforcées pour répondre à l'évolution des besoins des programmes liés aux priorités principales.**

**Résultats obtenus à ce jour**

1. La fonction formation et perfectionnement s'est vu reconnaître la place qui lui est due au sein de l'Organisation en tant qu'élément essentiel de gestion des ressources humaines. Le budget de formation a été substantiellement augmenté, passant de 400.000 dollars des États-Unis en 2000-2001 à 6 millions de dollars en 2004-2005, soit 2,3 % du total des dépenses de personnel. On prévoit que cette proportion atteindra 3 % à l'avenir.

2. Le budget de formation a été décentralisé à hauteur de 30 % vers les secteurs/bureaux/bureaux hors Siège/instituts afin de mieux répondre à des besoins spécifiques de formation.

3. La Commission de la formation et du perfectionnement, composée de représentants de tous les secteurs ainsi que de quelques représentants des unités hors Siège, joue un rôle clé dans le recensement des besoins de formation en interne et des initiatives à prendre. De plus, elle suit la mise en œuvre des initiatives de formation déjà approuvées.

4. Depuis 2002, les activités de formation en interne ont été centrées sur quatre domaines principaux :

- Le Programme de formation aux méthodes d'encadrement et à la gestion du changement (LCMP) : la plupart des membres du personnel de direction (P-5 et au-dessus) ont participé au programme ; l'exercice d'évaluation à 360° a aussi été intégré dans ce programme.
- Programmes de formation administrative : pour renforcer les capacités administratives hors Siège, une centaine d'AO et d'assistants ont été formés depuis l'an 2000.

- Des cours de gestion axée sur les résultats ont été organisés. À ce jour plus de 200 spécialistes du programme ont participé à ces cours.
- Divers cours et séminaires ont été organisés pour aider à mettre en place le Nouveau système financier et budgétaire (FABS) au Siège ; et la plupart des utilisateurs ont ainsi pu se familiariser avec ce système. Hors Siège, la plupart des attachés d'administration et leurs collaborateurs, soit quelque 75 personnes, ont été formés à FABS.

5. Un cadre de compétences pour les membres du personnel de direction (P-5 et au-dessus) a été élaboré et est utilisé aux fins de recrutement et d'évaluation.

6. La présentation de la fiche d'information sur les membres du personnel a été revue afin d'intégrer et de mettre à jour les données concernant les qualifications personnelles de chaque fonctionnaire, son profil de carrière et son expérience professionnelle.

7. Un inventaire des qualifications et des domaines d'expertise des spécialistes du programme du Secteur de l'éducation a été établi au moyen d'un questionnaire et les lacunes à combler par la formation seront prises en compte dans le plan de formation pour 2006-2007.

**Résultat escompté n° 4 : Les performances des membres du personnel sont mises en valeur du fait que l'accent est mis sur les résultats concrets des tâches assignées et une plus grande responsabilisation des membres de l'encadrement concernant l'évaluation des performances de leurs subordonnés est obtenue.**

#### **Résultats obtenus à ce jour**

1. L'évaluation des membres du personnel se fait sur la base comme convenu des résultats individuels escomptés au regard du plan de travail opérationnel de l'unité, comme convenu entre chaque membre du personnel et son supérieur hiérarchique au début de l'exercice biennal.
2. Les besoins individuels de formation et de perfectionnement sont identifiés au cours de ce processus.
3. La responsabilisation de l'encadrement est renforcée, avec l'évaluation des compétences des membres du personnel de direction ainsi que l'intégration d'un objectif d'évaluation des performances managériales pour tous les supérieurs hiérarchiques.
4. Les questions relatives à l'amélioration des performances sont résolues par l'établissement d'un plan individuel d'amélioration des performances.

Comme la nouvelle politique d'évaluation des performances n'a été mise en application qu'en mars 2004, il est encore trop tôt pour en évaluer les résultats.

#### **Activités futures**

27. Les activités futures à mener pour donner effet au cadre de réforme de la politique des ressources humaines seront axées sur les priorités suivantes :

- (a) poursuite de la mise en œuvre du cadre directeur de la politique des ressources humaines. Il sera procédé à une évaluation plus complète de ses résultats sur une plus longue période ;
- (b) mise en œuvre de la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel présentée dans la partie I (B) ci-après, telle qu'approuvée par le Conseil exécutif ;
- (c) mise en place et mise en œuvre d'un système intégré d'information sur la gestion qui optimisera les procédures administratives et facilitera la délégation de pouvoirs à l'encadrement pour la gestion des ressources humaines ;
- (d) mise au point du Manuel en ligne des ressources humaines pour fournir aux gestionnaires des informations à jour sur les statuts, règlements, politiques et procédures applicables à la gestion de leurs ressources humaines ;
- (e) respect plus strict des délais de recrutement, la sélection des candidats étant basée sur les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité, en veillant à la répartition géographique et à l'équilibre entre les sexes ;
- (f) mise au point et application d'initiatives visant à promouvoir la mobilité du personnel, en particulier dans la catégorie des services généraux ;
- (g) évaluation du nouveau système de notation professionnelle à la fin du cycle d'évaluation (2006) ;
- (h) mise au point d'un système de reconnaissance des performances pour des contributions et des résultats exceptionnels.

## **B. STRATÉGIE À MOYEN ET LONG TERME RELATIVE À LA DOTATION EN PERSONNEL DE L'UNESCO**

### **Introduction**

28. L'UNESCO recentre son orientation stratégique - Contribuer à la paix et au développement humain à l'ère de la mondialisation par l'éducation, les sciences, la culture et la communication. Dans la mesure où l'Organisation s'efforce d'acquiescer, de consolider et d'accroître sa réputation d'efficacité et sa crédibilité auprès des partenaires clés dans ses principaux domaines, il est indispensable qu'elle dispose du personnel adéquat ayant les compétences requises au bon moment et au bon endroit.

29. La grande réforme lancée par le Directeur général en 1999 visait notamment à améliorer la pertinence et l'efficacité de l'UNESCO grâce à une restructuration du Secrétariat et au remaniement de la structure hors Siège. Elle visait aussi à dynamiser le capital humain de l'Organisation par l'élaboration et l'application d'une politique générale concernant les ressources humaines. Cette politique devrait se traduire par un recrutement dynamique mettant l'accent sur la qualité, un système de notation professionnelle basé sur les résultats, un développement de carrière et une mobilité du personnel, et la mise à jour des compétences. Le chaînon manquant, toutefois, était une stratégie à moyen et à long terme assurant que l'Organisation obtiendrait les profils requis pour appliquer la réforme, conformément à la nouvelle orientation stratégique. Par conséquent, à sa 164<sup>e</sup> session, le Conseil exécutif a demandé au Directeur général "de définir, pour le moyen et le long terme, une stratégie relative à la dotation en personnel de l'UNESCO précisant l'effectif global

du personnel et l'équilibre entre, d'une part, personnel permanent et titulaire de contrats de brève durée du cadre organique et, d'autre part, personnel du Siège et personnel hors Siège".

30. Un groupe de travail, composé de fonctionnaires de haut rang des secteurs et bureaux, a donc été créé pour examiner diverses questions, comme le rôle du Siège par rapport à celui des lieux d'affectation hors Siège, les fonctions essentielles à assumer, le profil des spécialistes du programme, l'équilibre entre le personnel du cadre organique et le personnel des services généraux au Siège et hors Siège, et la redéfinition du rôle du personnel d'appui. S'inspirant des délibérations de ce groupe, le Directeur général a fait connaître son avis sur un certain nombre de principes fondamentaux concernant la dotation en personnel à l'occasion de la séance privée du Conseil exécutif en avril 2003, afin de susciter une première réaction de la part des États membres. D'autres consultations ont été organisées avec quelque 90 fonctionnaires du cadre organique du Secteur de l'éducation (au Siège et hors Siège) sur les capacités et les compétences nécessaires aux spécialistes du programme. De plus, 130 fonctionnaires de haut rang du Siège et des bureaux hors Siège ont examiné et mis au point des recommandations sur la Stratégie relative à la dotation en personnel au cours de la réunion mondiale de mars 2004. Ce projet de stratégie relative à la dotation en personnel a également été examiné avec les groupes régionaux du Conseil exécutif, le Collège des ADG, la Direction générale et les associations du personnel entre octobre 2004 et mars 2005. Ces consultations ont permis d'obtenir beaucoup d'informations et de données d'expérience utiles, que le Secrétariat a mises à profit pour élaborer la stratégie relative à la dotation en personnel de l'UNESCO des années à venir, proposée dans le présent document.

31. Ce document présente la Stratégie relative à la dotation en personnel de l'UNESCO, y compris le profil des membres du personnel dont l'Organisation aura besoin dans les années à venir, compte tenu des modifications de l'environnement externe de l'UNESCO, de l'évolution des attentes des États membres et des changements en cours à l'intérieur de l'Organisation. Les objectifs de la Stratégie relative à la dotation en personnel sont d'assurer que l'UNESCO :

- (a) prend en compte les besoins actuels et futurs des États membres dans le cadre de l'application des documents C/4 et C/5, et ne perd pas de vue la stratégie de décentralisation et de réforme générale des ressources humaines ;
- (b) canalise ses ressources humaines vers les programmes liés aux priorités principales ;
- (c) dispose d'un effectif souple, mobile et varié, c'est-à-dire du personnel adéquat ayant les compétences requises au bon moment et au bon endroit ;
- (d) considère ses ressources humaines comme son capital le plus important ;
- (e) est une Organisation performante qui dispose d'un ensemble simplifié de procédures et d'outils administratifs pour gérer efficacement ses effectifs.

32. La stratégie résulte d'un instantané des tendances et schémas caractérisant les effectifs de l'UNESCO à un moment donné (décembre 2004) du point de vue de leur composition en fonction des dispositions contractuelles qui les régissent et des sources de financement (budget ordinaire et crédits extrabudgétaires) et leur structure selon la catégorie, le lieu d'affectation, le domaine fonctionnel, le sexe et la répartition géographique. Toutefois, cette stratégie ne peut pas prévoir les effectifs pour les années à venir si l'on n'a aucune indication au préalable du niveau de ressources financières disponibles pour les prochains exercices biennaux. Le budget pour 2006-2007 sera connu après l'examen du document 33 C/5 et son approbation par le Conseil exécutif et la Conférence générale à l'automne 2005.

33. Cette stratégie est également présentée dans le contexte de la modernisation du Secrétariat et de la réforme, y compris de la réforme générale des ressources humaines qui est déjà engagée. Le Directeur général poursuivra ce processus pour que l'UNESCO de l'avenir soit au service de la communauté internationale au niveau mondial et de chaque État membre localement. Par conséquent, cette stratégie propose (i) de modifier la composition et la structure du personnel, (ii) de modifier les rôles et les profils de compétence des effectifs et (iii) d'élaborer des politiques et instruments nécessaires pour obtenir les transformations souhaitées. Les changements proposés dans la stratégie devront figurer et, le cas échéant, s'insérer avec des adaptations dans la Stratégie à moyen terme (34 C/4), qui sera préparée pour 2008-2013 et dans le Programme et budget pour 2008-2009 (34 C/5).

34. La partie B se compose de trois sections et d'une annexe :

- La section I, *Le contexte de la Stratégie relative à la dotation en personnel*, résume le contexte dans lequel s'inscrit cette stratégie, y compris les tendances récentes et les questions qui affectent la dotation en personnel de l'UNESCO.
- La section II, *Principes d'action*, présente les neuf principes d'action que l'UNESCO appliquera pour atteindre les objectifs de la Stratégie relative à la dotation en personnel. La Stratégie repose sur deux piliers. Le premier regroupe des politiques qui assureront que l'Organisation emploie ses ressources en personnel de la manière requise pour s'acquitter de son mandat. L'accent est mis sur l'affectation de ressources humaines aux activités liées aux priorités principales de chaque grand programme au Siège et hors Siège, sur le pourcentage approprié de membres du personnel affectés au réseau des bureaux hors Siège et sur le rapport coût-efficacité des fonctions administratives et de soutien. Le deuxième pilier de la stratégie concerne essentiellement les rôles et profils du personnel à long terme et à court/moyen terme et les dispositions et prestations contractuelles correspondantes ; il concerne également l'emploi d'administrateurs nationaux recrutés sur le plan local, la diversité géographique et l'équilibre entre les sexes.
- La section III, *Initiatives de mise en œuvre de la stratégie*, précise pour chaque principe d'action une série d'initiatives concernant la mise en œuvre de la stratégie, les résultats à atteindre et les délais proposés.
- L'annexe donne des renseignements détaillés sur la dotation en personnel de l'UNESCO en décembre 2004.

## **I. Le contexte de la stratégie relative à la dotation en personnel**

35. La stratégie relative à la dotation en personnel est en train d'être élaborée dans un contexte externe qui a changé du tout au tout en l'espace d'une décennie et continuera de changer dans la décennie à venir, ainsi que dans un environnement caractérisé par de grandes initiatives de réforme dans le système des Nations Unies. La présente section contient un aperçu du contexte externe dans lequel l'Organisation est en train d'évoluer, et des répercussions de ce contexte sur la stratégie relative à la dotation en personnel, ainsi que des contextes stratégiques et organisationnels dans lesquels ces changements s'insèrent. On y trouvera également un résumé des dernières tendances en matière d'effectifs à l'UNESCO et des questions qu'elles soulèvent.

36. La nature des compétences que les États membres attendent des organisations est aussi en train de changer. Depuis quelques années, les États membres se sont dotés de leurs propres capacités dans bon nombre de domaines qui faisaient traditionnellement l'objet de programmes exécutés par les organisations du système des Nations Unies. De plus en plus, les États membres

attendent de ces organisations un niveau de compétences plus élevé. Ils recherchent auprès du système des Nations Unies des compétences de pointe, des avis et un soutien bien ciblés et une prestation de services efficace et rentable. Par ailleurs, les organismes de la société civile se sont considérablement développés et sont devenus des acteurs indispensables dans les domaines traditionnels d'activité des organisations du système, ce qui amène ces dernières à conclure des alliances et des partenariats pour toucher les bénéficiaires de leurs interventions. En outre, l'effort exceptionnel inhérent à la reconstruction dans les pays qui sortent de conflits ou de situation de catastrophe naturelle met à contribution comme jamais auparavant tous les organismes du système des Nations Unies, qui doivent concevoir des interventions adaptables et rapides exigeant la fourniture d'une aide et le lancement d'activités dans les délais les plus brefs.

37. Dans le système des Nations Unies, l'Assemblée générale a approuvé dernièrement la mise en œuvre d'un ensemble de mesures en vertu desquelles les organismes, fonds et programmes des Nations Unies opérant dans chaque pays doivent mettre en commun leurs ressources et entreprendre des activités conjointes de programmation et de coopération technique. Ceci implique que "la responsabilité première d'une question ou activité donnée devrait être confiée à l'entité techniquement la mieux équipée pour l'assumer", et que "dans toute la mesure possible, ce sont les entités bien établies sur le terrain et ayant une longue expérience à ce niveau qui devraient fournir la coopération technique"<sup>1</sup>.

38. Compte tenu de cette évolution du contexte mondial et des changements qu'elle introduit dans les besoins et les attentes des États membres, l'UNESCO n'est plus une institution qui se suffit à elle-même, et qui agit de manière autonome en tant que leader dans ses grands domaines de compétence. Elle doit peaufiner son profil et redéfinir son avantage comparatif ; et elle doit agir en tant que partenaire, en laissant une place à la société civile et à toute une série d'autres groupes sociaux, ONG et entreprises privées. En conséquence, pour atteindre ses objectifs, l'UNESCO doit de plus en plus construire de nouvelles alliances et instaurer de nouveaux partenariats.

39. Face à cette situation, le Directeur général a pris toute une série de grandes initiatives en matière de réforme. Ce processus de réforme a consisté avant tout à repenser le rôle, le mandat, l'orientation stratégique et les outils de gestion de l'Organisation. La réforme engagée par le Directeur général était centrée sur la rationalisation des structures et des procédures de gestion de l'Organisation, sur la réforme de ses politiques de personnel et sur la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie de décentralisation. En 1999, en inaugurant ce processus de réforme, le Directeur général a défini quatre objectifs : revitalisation des moyens humains ; développement d'un esprit et d'une pratique de la responsabilité ; simplification et rationalisation de l'organigramme du Secrétariat ; et rétablissement du respect des règles et des procédures.

40. Par ailleurs, l'heure étant aux restrictions budgétaires, l'UNESCO met davantage l'accent sur les résultats et la responsabilisation. Elle s'emploie donc à redéfinir son avantage comparatif, en cernant mieux ses "créneaux" et leur évolution et en rationalisant ses priorités. Elle concentre aussi l'attention sur son fonctionnement interne et son schéma organisationnel, pour privilégier de plus en plus la recherche des résultats et l'intégration des processus et systèmes. Parallèlement, elle s'efforce de mettre en place des arrangements organisationnels plus souples et d'un meilleur rapport coût-efficacité. En tant qu'organisation à base de connaissances, l'UNESCO s'intéresse davantage à la promotion, au courtage et aux conseils sur les politiques. Or, s'agissant de la stratégie relative à la dotation en personnel, la question est de savoir comment concilier la nécessité de fournir aux États membres des compétences et conseils de pointe et celle de se doter d'une mémoire institutionnelle et d'un système de gestion du savoir. Pour ce faire, l'UNESCO doit évoluer vers une "combinaison de

---

<sup>1</sup> Document de l'Assemblée générale des Nations Unies intitulé "Renforcer l'ONU : un programme pour aller plus loin dans le changement ; rapport du Secrétaire général", A/57/387, 9 septembre 2002, p. 25.

qualifications" qui permette un fort degré de spécialisation dans les domaines de compétence de base et des qualifications davantage axées sur les processus.

41. En ce qui concerne la décentralisation, le processus de réforme a permis de réorganiser la structure hors Siège afin de constituer un réseau plus efficace de bureaux extérieurs et de rapprocher l'UNESCO de ses partenaires constitutifs. À cet égard, le Conseil exécutif sera saisi à sa session en cours du document intitulé "Mise en œuvre rationnelle de la décentralisation : bilan 1999-2005"<sup>2</sup>. Les principales incidences de la stratégie relative à la dotation en personnel ont trait à la nécessité de veiller à ce que les structures du réseau hors Siège soient convenablement dotées en effectifs afin d'être en mesure d'assumer leurs responsabilités et de réagir aux nouvelles possibilités qui s'offrent. En conséquence, un certain nombre de membres du personnel de l'UNESCO doivent pouvoir se déplacer facilement entre le Siège et le terrain ; et ils doivent être mobiles et adaptables, et plus capables de changer d'attributions en changeant de lieu d'affectation.

42. Historiquement, l'UNESCO a recruté pour son personnel de base des universitaires spécialisés dans les domaines de compétence de l'Organisation - éducation, sciences, culture et communication et information. Or, ce personnel éprouve des difficultés à se maintenir à la pointe du savoir dans ces domaines. L'UNESCO doit donc compléter leurs compétences par celles d'experts recrutés pour de courtes ou moyennes durées. Elle a aussi adopté des arrangements contractuels de moyenne durée permettant de recruter du personnel chargé de l'exécution des programmes dans le cadre de projets à durée limitée, financés par des ressources extrabudgétaires. L'UNESCO devra néanmoins introduire encore plus de souplesse pour s'assurer qu'elle dispose des compétences de pointe auxquelles elle aspire.

43. L'annexe jointe contient des données détaillées sur ces tendances et questions en matière d'effectifs, qui sont résumées ci-après.

Situation des effectifs inscrits au budget ordinaire en décembre 2004 :

- (a) 1.801 membres du personnel, contre 1.946 postes établis, y compris le personnel occupant des postes temporaires.
- (b) Le rapport entre le personnel actuellement employé dans les secteurs du programme<sup>3</sup>, y compris dans les bureaux hors Siège, et le reste de l'effectif total est d'à peu près 1:1 (56 % plus précisément), ce qui signifie qu'un peu plus de la moitié de l'ensemble du personnel de l'UNESCO s'occupe directement de l'exécution des programmes en faveur des États membres.
- (c) La répartition actuelle du personnel entre le Siège et les unités hors Siège montre que, avec le transfert récent de 58 postes aux unités hors Siège, 28 % de l'effectif total de l'Organisation travaille hors Siège et 72 % au Siège.
- (d) Au Siège comme dans les unités hors Siège, 53 % du personnel appartiennent au cadre de service et de bureau et 42 % au cadre organique, tandis que 5 % sont des fonctionnaires du cadre des directeurs et de rang supérieur. Ces pourcentages donnent à penser qu'on peut rationaliser encore plus les fonctions, procédures et systèmes administratifs et de soutien (ainsi, 42 % de l'effectif total de la catégorie de service et de bureau exercent des fonctions de soutien de l'exécution et administration du programme), ce qui permettrait de libérer d'autres ressources et de les réaffecter à des programmes et à des activités liés aux principales priorités.

<sup>2</sup> Document 171 EX/6, Partie III, présenté dans le cadre du point 5 de l'ordre du jour provisoire.

<sup>3</sup> Conformément au D/5, appendice V, il s'agit de CI, CLT, ED, SC et SHS.

- (e) L'UNESCO emploie à l'heure actuelle 45 administrateurs nationaux (NPO) dans son réseau d'unités hors Siège, qui représentent 3 % des membres du personnel dont les services sont financés par le budget ordinaire. Les services de 24 autres administrateurs nationaux étant financés par des fonds extrabudgétaires, le nombre total de NPO s'établit à 69, soit 24 % du personnel du cadre organique hors Siège et 8 % de l'effectif total du cadre organique.
- (f) La répartition actuelle du personnel par type de contrat montre que 97,5 % de l'effectif total sont engagés au titre de contrats de durée définie ou indéterminée et 2,5 % au titre de contrats temporaires.
- (g) Pour ce qui est de la diversification géographique, l'Organisation a atteint l'un des taux les plus élevés de représentation des États membres au sein du système des Nations Unies (83 %) ; 33 États membres restent toutefois non représentés.
- (h) S'agissant de l'équilibre entre les sexes, l'UNESCO a sensiblement progressé pour ce qui est de la représentation des femmes parmi le personnel du cadre organique et a atteint la parité au niveau P-1/P-5 (50 %, ce qui est le meilleur résultat de tous les organismes du système des Nations Unies<sup>4</sup>). Il reste cependant un déséquilibre au niveau des postes de responsabilité ; au Siège et hors Siège, les femmes représentent 22 % de cette catégorie de personnel (D-1 et au-dessus).
- (i) Un nombre important de fonctionnaires prendront leur retraite d'ici à 2015 : 80 % des fonctionnaires du cadre des directeurs et de rang supérieur, 77 % des P-5, 52 % du personnel du cadre organique et 47 % de l'effectif du cadre de service et de bureau partiront à la retraite dans les 10 années à venir<sup>5</sup>. Cette situation démographique se prête particulièrement bien à un rajeunissement du personnel et à une amélioration sensible de la diversification géographique d'ensemble et de l'équilibre entre les sexes, notamment aux postes de responsabilité. Elle donne aussi une possibilité de remodeler le profil du personnel conformément à l'évolution du rôle de l'Organisation et de ses orientations stratégiques. En même temps, ces départs à la retraite échelonnés sur 10 ans représentent un problème majeur pour l'UNESCO dans la mesure où ils peuvent entraîner une perte de la mémoire institutionnelle, notamment dans les domaines clés de l'élaboration et de l'exécution des programmes qui bénéficient aux États membres.

44. En décembre 2004, l'UNESCO emploie 485 personnes dont les services sont financés par des ressources extrabudgétaires (personnel temporaire, engagements de durée limitée - EDL - personnes titulaires de contrats UNESCO dans les instituts), dont :

- 73 % sont employés dans les secteurs de programme, y compris ceux des unités hors Siège ;
- 55 % sont des membres du cadre organique et du cadre des directeurs, alors que 45 % relèvent du cadre de service et de bureau, au Siège comme hors Siège ;
- 77 % sont engagés au titre de contrats de durée définie ou indéterminée, 16 % au titre d'engagements de durée limitée et 7 % au titre de contrats temporaires.

---

<sup>4</sup> Par exemple, les femmes représentent 42,3 % du personnel du cadre organique au Secrétariat de l'ONU, 38 % à l'OIT, 33,6 % à l'OMS et 27 % à la FAO.

<sup>5</sup> Le nombre de départs à la retraite attendus au cours des cinq prochaines années est tout aussi élevé : 53 % des fonctionnaires du cadre des directeurs et de rang supérieur ; 41 % des P-5 ; 26 % des P-4 et 23 % du personnel du cadre de service et de bureau.

45. Un certain nombre d'initiatives organisationnelles ont été prises depuis le lancement du processus de réforme - par exemple le transfert d'un nombre accru de postes aux unités hors Siège, une réduction sensible du nombre de postes du cadre des directeurs et des fonctionnaires de rang supérieur et une augmentation de la représentation globale des femmes. En outre, au moment de l'élaboration du 33 C/5, on s'est attaché en particulier à concentrer les ressources sur les domaines prioritaires dans le cadre de l'enveloppe budgétaire établie. La stratégie vise à intensifier les efforts accomplis pour que le futur personnel de l'Organisation soit en phase avec un environnement extérieur en constante mutation et avec le mandat et l'orientation stratégique de l'UNESCO, y compris son souci d'axer son action sur le programme et sur les résultats dans de bonnes conditions de coût-efficacité.

## II. Principes d'action

46. La stratégie du personnel s'articule autour de deux piliers : *Affectation des ressources en personnels*, et *Profil des effectifs*. Le premier pilier recouvre trois principes d'action et renvoie à des initiatives visant à faire en sorte qu'un personnel idoine et en nombre suffisant se trouve au bon endroit au bon moment et concentre ses efforts sur les domaines d'action prioritaires de l'UNESCO. Le second pilier recouvre six principes d'action et met l'accent sur le profil attendu du personnel dans son ensemble. Sont abordées des questions telles que le personnel permanent, le personnel engagé pour de courtes durées ou des durées limitées et autres prestataires de services. Le second pilier a trait à des initiatives visant à garantir que le personnel de l'UNESCO possède les aptitudes et les compétences voulues, y compris au niveau des cadres, ainsi que la flexibilité nécessaire, et que sa composition est suffisamment équilibrée et diversifiée. Il renvoie aussi à des mesures qui ont pour but de veiller à ce que l'UNESCO mette en place les arrangements contractuels, les prestations et autres modalités organisationnelles appropriés pour ses employés.

### Pilier 1 : Affectation des ressources en personnel

47. Les trois principes d'action énoncés ci-après relatifs à l'affectation des ressources en personnel ont pour logique que l'UNESCO doit concentrer ses ressources relativement modiques sur les programmes liés aux principales priorités, c'est-à-dire sur les activités qui apportent le plus aux États membres. Ils concernent différents aspects de l'affectation des ressources en personnel, en particulier la nécessité de concentrer ces ressources sur les programmes liés aux principales priorités, d'affecter des fonctionnaires en nombre suffisant aux unités hors Siège pour renforcer l'action menée en vue d'obtenir les résultats fixés par les États membres dans les documents C/4 et C/5 et de rationaliser les fonctions administratives et d'appui dans le but de consacrer des ressources accrues à l'exécution du programme.

***Principe d'action 1 : Les ressources en personnel seront concentrées sur les programmes et activités de l'UNESCO liés aux principales priorités, en veillant à renforcer le lien entre les résultats souhaités et les ressources affectées.***

48. Beaucoup a été fait au cours des dernières années pour renforcer la planification et la gestion stratégiques des programmes, comme en témoigne l'amélioration sensible des documents C/4 et C/5. En outre, le cycle révisé de gestion des programmes conduira à de nombreuses améliorations dans la programmation, la dotation en ressources, la planification et le suivi et l'évaluation de ce cycle. Ce principe d'action vise à faire en sorte que les ressources en personnel de l'UNESCO soient concentrées sur les programmes liés aux principales priorités et que les secteurs et unités hors Siège disposent du personnel nécessaire pour obtenir les résultats fixés par les États membres. Le Directeur général a déjà pris des mesures importantes en vue d'axer le *Programme et budget pour 2006-2007* sur les principales priorités de l'Organisation. Il a demandé aux cadres supérieurs de lier plus clairement l'affectation des ressources proposée à ces priorités et à leurs résultats escomptés.

Cela contribuera à définir la direction à suivre pour restructurer et redistribuer les ressources en personnel au sein des secteurs, conduisant à un ciblage plus précis et à une meilleure orientation d'ensemble vers les résultats. Le Directeur général a également demandé à tous les sous-directeurs généraux de veiller à ce que le Secrétariat améliore le ratio actuel entre les coûts de programme et les dépenses de personnel ainsi qu'entre les secteurs de programme et les services administratifs et d'appui. De plus, dans le Programme et budget pour 2006-2007, il a entrepris de réduire les activités à faible priorité et de transférer certaines des ressources qui leur étaient affectées à des activités à priorité élevée. Des ressources supplémentaires sont toutefois nécessaires pour renforcer les activités à priorité élevée au sein des cinq secteurs de programme et autres domaines clés.

49. Lorsque le Conseil exécutif aura approuvé le *Programme et budget pour 2006-2007*, le Directeur général entreprendra un nouvel examen d'une vaste gamme de questions relatives à l'affectation des ressources en personnel aux programmes et activités de l'Organisation liés aux principales priorités. Il sera tenu compte des résultats de cet examen dans le Programme et budget pour 2008-2009.

**Principe d'action 2 : Le réseau des unités hors Siège sera doté d'effectifs suffisants et appropriés.**

50. La décentralisation représente un processus à long terme de transformation institutionnelle qui vise avant tout à améliorer la fourniture des services, la coordination des programmes et la portée de l'action menée au niveau national. À ce propos, l'examen de la mise en œuvre de la stratégie de décentralisation (dont il est rendu compte dans le document 171 EX/6 Partie III) définit de manière plus détaillée les besoins essentiels du réseau des unités hors Siège et précise les rôles et responsabilités ainsi que les liens entre tous les acteurs de la stratégie de décentralisation, en vue du renforcement de leur coopération et de la capacité d'exécution de l'Organisation.

51. À un moment où la tendance générale est à la baisse des effectifs, le nombre de postes établis dans les unités hors Siège est en hausse constante, l'augmentation nette étant de 46 postes entre les exercices biennaux 2000-2001 et 2004-2005. Vingt-huit pour cent des fonctionnaires de l'Organisation dont les services sont financés au titre du Programme ordinaire (voir tableau 1 de l'annexe jointe) travaillent à l'heure actuelle hors Siège. Si l'on ne tient compte que des secteurs de programme, la répartition du personnel entre le Siège et les unités hors Siège est plus équilibrée, puisque 50 % des 976 membres du personnel (D, P et GS) dont les services sont financés par le budget ordinaire sont employés hors Siège (voir tableau 7 de l'annexe jointe, qui incorpore dans le chiffre global le personnel local du cadre de service et de bureau des unités hors Siège relevant de BFC). Ces derniers chiffres donnent à penser que la stratégie de décentralisation commence à avoir un effet sur la composition des effectifs des secteurs de programme.

52. Dans un certain nombre de discours et de documents d'orientation et, dernièrement, dans le Projet de programme et de budget pour 2006-2007 (33 C/5), le Directeur général a souligné sa volonté de renforcer le niveau des effectifs hors Siège et de diversifier leurs compétences. Une des mesures envisagées à ce propos consiste à affecter à chaque bureau multipays un fonctionnaire P-4/P-5 ayant un profil relativement "généraliste" qui serait l'adjoint du Chef du Bureau, exercerait diverses fonctions, comme l'encadrement du personnel subalterne, et aurait des devoirs de représentation auprès des autorités nationales, du système des Nations Unies, etc. Il est également proposé que les bureaux multipays/de pays aient davantage recours aux administrateurs nationaux, à du personnel temporaire et à des consultants recrutés à court terme pour des services d'experts. En outre, l'objectif de la stratégie de décentralisation est de renforcer l'efficacité globale du système d'exécution en utilisant toutes les ressources humaines disponibles au sein de l'Organisation, au Siège comme dans les unités hors Siège. À cette fin, des bureaux/conseillers régionaux seront prêts à appuyer les bureaux multipays/de pays en leur apportant l'expertise voulue, et des cartes des

compétences du personnel (Siège et hors Siège) seront élaborées afin de faciliter le recours à des experts "prêts à intervenir".

***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.***

53. À l'heure actuelle, 34 % des membres du personnel de l'UNESCO dont les services sont financés par le budget ordinaire apportent un soutien à l'exécution ou à l'administration du programme, par exemple ADM, BFC au Siège, ERC et HRM. En outre, 6 % d'entre eux travaillent dans des services liés au programme, comme AFR, BB, BPI et BSP (voir les tableaux 5 et 6 dans l'annexe jointe). Il existe dans ces fonctions administratives et de soutien des domaines où le rapport coût-efficacité peut être amélioré et les méthodes et procédures de travail rationalisées davantage. Pour ce qui est des processus organisationnels, la mise en place de FABS montre bien que l'UNESCO est déterminée à rationaliser et automatiser ses services centraux. Au cours des dernières années, un certain nombre de responsabilités financières, administratives et de gestion des ressources humaines ont été transférées aux secteurs et aux unités hors Siège par le biais de la création de bureaux exécutifs (EO) et de postes d'attaché d'administration (AO), pour améliorer le rapport coût-efficacité et rendre les cadres comptables de leur action.

54. Dans le cadre du Programme et budget 2006-2007, le Directeur général a déjà pris des mesures visant à redéployer les ressources en personnel en direction des programmes et activités liés aux principales priorités. Pour ce faire, il a fallu réduire les effectifs affectés à des fonctions d'administration et de soutien, ce qui a conduit à des mesures très diverses conçues pour rationaliser et améliorer ces fonctions. Il est toutefois possible d'aller encore plus loin dans ce sens.

55. Lorsque la Conférence générale aura approuvé le Programme et budget pour 2006-2007, le Directeur général entreprendra un examen général des responsabilités, fonctions et procédures administratives et de soutien. Cet examen permettra de définir les tâches essentielles dans chacun de ces domaines, de préciser les rôles des principaux acteurs administratifs et d'appui, de réaligner leurs fonctions, de rationaliser et de simplifier les procédures administratives et d'identifier les moyens les plus avantageux de s'acquitter de ces fonctions, y compris en déléguant encore plus de responsabilités aux cadres et aux bureaux exécutifs ou en ayant recours à d'autres arrangements. Ce faisant, le Directeur général aura pour principaux objectifs de trouver des moyens de mener à bien le travail d'administration et de soutien de la manière la plus avantageuse, et donc avec un minimum de ressources, ainsi que de redéployer du personnel des fonctions administratives et de soutien aux programmes liés aux principales priorités.

## **Pilier 2 : Profil de l'effectif**

56. La logique qui sous-tend les six principes d'action présentés ci-dessous est que l'UNESCO a besoin d'un effectif qui soit compétent, professionnel, réactif, polyvalent, divers, mobile et dévoué, donc à même de relever les défis désignés par les États membres dans le C/4 et le C/5. Ces principes d'action ont pour objet de faire en sorte que l'effectif de l'UNESCO ait les qualifications et les compétences requises, la souplesse nécessaire et le profil voulu s'agissant de l'équilibre et de la diversité. Ils portent essentiellement sur les rôles et profils du personnel recruté pour de longues durées et de celui recruté pour de courtes ou moyennes durées, l'emploi d'un plus grand nombre d'administrateurs recrutés sur le plan national et la diversité géographique et la parité hommes-femmes. Ils ont aussi pour finalité de faire en sorte que l'UNESCO puisse élaborer pour son personnel des arrangements contractuels appropriés, y compris en matière d'indemnités et avantages et autres questions d'organisation.

***Principe d'action 4 : La capacité de gestion est 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.***

57. À l'heure actuelle, un cadre (P-5 et plus) est responsable en moyenne de six membres du personnel, ce qui correspond à une pyramide décisionnelle assez resserrée. Ce type de configuration va généralement de pair avec des retards importants dans la transmission de l'information (aussi bien vers le haut que vers le bas de l'échelle) ; des retards importants dans la prise des décisions ; une multiplication des niveaux hiérarchiques ; un formalisme excessif dans la communication de l'Organisation ; un fort taux de dépenses de personnel et de frais administratifs ; une plus forte probabilité d'absence de travail en équipe et de coopération ; et une concurrence plus vive pour les ressources. Certes, il est généralement avéré que le rapport entre cadres et subordonnés dans les travaux intellectuels est plus faible que dans d'autres milieux de travail mais le rapport constaté à l'UNESCO semble quand même tout à fait faible et coûteux, même en tenant compte du fait que bon nombre de titulaires de ces postes de cadre consacrent une part considérable de leur temps à des tâches techniques.

58. Depuis 2000, beaucoup a été fait pour rationaliser le corps des cadres supérieurs de l'Organisation et réduire leur nombre, et pour veiller à ce que des postes de cadre supérieur soient créés hors Siège. Cela étant, compte tenu du nombre moyen de subordonnés par cadre, il faut examiner plus avant la question de la portée des responsabilités des cadres.

59. Le Directeur général procédera à un bilan, à l'échelle de toute l'Organisation, des questions relatives à la taille des unités de travail et à l'étendue des pouvoirs de contrôle des cadres. Ce bilan débouchera sur des recommandations concernant la structure des secteurs et des services centraux ; les pouvoirs de contrôle des directeurs de division et des chefs de section ; et la possibilité d'une nouvelle réduction du nombre des cadres moyens et supérieurs afin de pouvoir augmenter celui des postes exclusivement consacrés aux programmes.

60. Ce bilan sera tributaire des résultats d'autres examens dont il a été question plus haut (paragraphe 49 et 55). Il est également lié aux travaux du Service d'évaluation et d'audit relatifs au système de délégation des pouvoirs de décision et aux responsabilités des cadres au Siège et sur le terrain.

***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 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.***

61. En décembre 2004, l'UNESCO employait au total 2.286 agents répartis comme suit : 1.801 membres du personnel inscrits au budget ordinaire, détenteurs à 97,5 % de contrats à durée indéterminée et à durée déterminée, et à 2,5 % de contrats temporaires ; 485 agents rémunérés sur des fonds extrabudgétaires, détenteurs à 77 % de contrats à durée indéterminée ou à durée déterminée, à 16 % de contrats EDL (engagements de durée limitée) et à 7 % de contrats temporaires (pour plus de détails, voir le tableau 3 de l'annexe). Par ailleurs, l'UNESCO emploie d'autres prestataires de service qui ne sont pas membres de son personnel, tels que les surnuméraires, les consultants et les titulaires de contrats d'honoraires au Siège, ou qui relèvent de contrats de service ou de contrats spéciaux de service hors Siège.

**Filières d'emploi**

62. Étant donné qu'il faudra certainement toujours faire appel à des prestataires de service extérieurs, la difficulté pour l'UNESCO ne se limite pas à la gestion de son propre personnel. La question est plutôt de savoir comment gérer l'ensemble de ses effectifs, dont son personnel. Les questions concrètes à régler sont les suivantes : quelle devrait être l'évolution du rôle du personnel actuel de l'UNESCO ? De quelles qualifications et compétences le personnel futur de l'UNESCO aura-t-il besoin ? Comment l'Organisation peut-elle gérer son considérable investissement en assistance de courte durée et temporaire pour en faire un outil stratégique au service de la réalisation des programmes ?

63. Compte tenu de la composition de son effectif total, l'Organisation définira clairement les rôles et profils de son personnel de longue durée - auquel il appartiendra d'entretenir la mémoire institutionnelle de l'Organisation et son savoir en matière de programmation. Parallèlement, elle aura besoin de compétences pour de courtes ou moyennes durées. De cette distinction découlent deux filières d'emploi dans l'Organisation : une filière à long terme et une autre à court ou moyen terme. La filière à long terme sera celle du personnel, de tous niveaux, chargé de mener à bien les activités de base, de manière souple, mobile et stratégique ; la filière à court ou moyen terme (quatre ans maximum) sera celle des membres du personnel et autres prestataires de services dont l'UNESCO a besoin pour de courtes ou moyennes durées.

64. Le personnel de longue durée sera employé dans tous les domaines d'activité de l'UNESCO et sera affecté aussi bien au Siège que sur le terrain. Il assumera, d'une part, le rôle nécessaire et souhaitable de mémoire institutionnelle et permettra à l'Organisation de tirer parti de la compétence et de la sagesse que procurent des années d'expérience dans un contexte mondial ou international. Il assumera, d'autre part, un rôle dirigeant dans la mise en œuvre par l'Organisation de son mandat. Il exercera également les fonctions de courtier, de catalyseur et de gestionnaire des programmes dont l'UNESCO a besoin pour assurer le niveau requis de qualité dans l'exécution des programmes. Les membres de ce personnel seront employés pour de longues durées et bénéficieront de contrats continus.

65. Pour compléter les fonctions de direction et de stabilité organisationnelles assurées par la filière d'emploi à long terme, l'UNESCO se dotera d'une filière d'emploi à court ou moyen terme pour des activités précises, circonscrites dans le temps et dans l'espace. Cette filière concernera le personnel détenteur de contrats de courte ou moyenne durée et d'autres prestataires de service. Il s'agira aussi bien d'experts principaux possédant les compétences de pointe dont l'UNESCO a besoin à un moment donné que de personnel de projet recruté pour exécuter des activités précises. On trouvera également dans cette filière d'emploi des spécialistes des services administratifs ou d'appui ainsi que, éventuellement, des assistants (programme ou administration) nécessaires pour des missions de courte ou moyenne durée.

66. Pour mettre en place ces deux filières d'emploi, il faudra revoir les arrangements contractuels, y compris en matière d'indemnités et avantages, ou concevoir de nouveaux arrangements, revoir également les besoins en effectifs, les critères de recrutement et les procédures d'évaluation et améliorer les perspectives de carrière du personnel employé pour de longues durées.

**Capacité de réaction rapide**

67. Depuis quelques années, l'UNESCO participe de plus en plus à des activités de reconstruction dans des pays qui sortent de conflits politiques ou des activités de prévention et de reconstruction dans des pays frappés par des catastrophes naturelles. L'Organisation doit donc améliorer sa capacité institutionnelle à déployer d'urgence du personnel pour de courtes périodes dans ce type de

mission. L'UNESCO n'a pas le personnel requis pour ce type de réaction, ni les mécanismes qui permettraient de pourvoir pleinement aux besoins du personnel qui intervient dans ce type de situation. Il convient de reconnaître aussi que ce personnel a besoin d'une formation et de qualifications spécifiques, en matière de sensibilisation aux problèmes de sécurité par exemple.

68. En conséquence, l'UNESCO devra mettre au point, en matière de personnel, des mesures et mécanismes qui lui permettraient de se doter d'une capacité de réaction rapide face à de telles situations. Il faudra pour cela définir les qualifications requises en fonction des différents types de situation, mettre au point des programmes spécifiques de formation du personnel à la gestion des situations de sortie de conflit et de catastrophe naturelle et revoir les arrangements administratifs en vigueur afin de les adapter à la nécessité d'un déploiement rapide du personnel.

### **Personnel chargé des programmes**

69. L'évolution du rôle de l'Organisation amène celle-ci à se consacrer principalement à mobiliser, à être un intermédiaire, à attirer des compétences externes, à faciliter et à gérer les programmes et projets. L'UNESCO a donc besoin de deux types de personnel chargé des programmes : les *directeurs/administrateurs de programme* et les *experts principaux*. Les *directeurs et administrateurs de programme* sont ceux qui possèdent une connaissance technique du domaine de compétence concerné, ainsi que des qualifications en matière de gestion des projets, de constitution de réseaux, de plaidoyer et de facilitation. Il s'agit de catalyseurs du changement qui feront partie du personnel de longue durée. Les *experts principaux* sont ceux qui possèdent les compétences et l'expérience de pointe pertinentes dans les principaux domaines du programme dont l'UNESCO a besoin à un moment précis pour des activités précises. Ils seront détenteurs de contrats de courte ou moyenne durée et leurs postes seront financés soit par le budget ordinaire soit par des ressources extrabudgétaires.

### **Principe d'action 6 : Il sera fait davantage appel à des administrateurs recrutés sur le plan national.**

70. En décembre 2004, l'UNESCO employait 69 administrateurs recrutés sur le plan national (NPO) dans son réseau de bureaux hors Siège (45 au titre du budget ordinaire et 24 financés par des fonds extrabudgétaires). Ces agents représentent 24 % du personnel du cadre organique sur le terrain (qui compte au total 285 membres, dont 219 inscrits au budget ordinaire et 66 financés par des ressources extrabudgétaires) et 8 % du nombre total d'agents du cadre organique (qui sont au nombre de 902, dont 738 au titre du budget ordinaire et 164 au titre des fonds extrabudgétaires).

71. L'Organisation doit renforcer la capacité professionnelle de ses bureaux hors Siège et elle puisera donc dans la vaste réserve de personnes éduquées et expérimentées disponibles au plan national pour augmenter le nombre des NPO. À cette fin, elle s'emploiera à définir les fonctions de base de cette catégorie de personnel, à revoir les profils professionnels généraux requis, à définir les critères de recrutement et à élaborer des plans de formation et de perfectionnement à leur intention.

***Principe d'action 7 : Le profil de compétences des agents du cadre de service et de bureau sera perfectionné afin qu'ils puissent assumer de nouveaux rôles.***

72. Comme les technologies de l'information ont profondément modifié la nature du travail du personnel du cadre organique et du personnel des services généraux, la distinction qui existait autrefois pour certaines tâches s'est maintenant estompée. Une définition claire des rôles et des compétences sera donc nécessaire pour assurer la pleine contribution de tous les personnels de l'Organisation. À cette fin, les agents des services généraux joueront trois rôles principaux : assistants de programme, assistants administratifs et assistants personnels. Les responsabilités des autres postes "autonomes" dans cette catégorie seront clairement définies.

73. Les assistants de programme contribueront aux activités des directeurs/responsables de programme au Siège et hors Siège. Leur rôle principal sera de collecter, mettre à jour et analyser des données, d'entretenir des bases de données et des fichiers électroniques, d'élaborer des observations et des recommandations sur la base des données collectées, de participer à des réunions et des discussions concernant leurs activités avec les directeurs/responsables de programme et de s'acquitter d'autres fonctions de soutien de programme. Les assistants administratifs contribueront aux activités des attachés d'administration. La nature spécifique des activités des assistants administratifs dépendra de leur affectation. Les assistants personnels contribueront aux activités des différents fonctionnaires de haut rang (classe D-1 ou de rang supérieur). Par conséquent, les nouveaux profils de carrière et possibilités de valorisation offerts aux membres du personnel dans les différents rôles seront conçus de manière à permettre un avancement professionnel et une mobilité fonctionnelle.

***Principe d'action 8 : L'UNESCO améliorera la diversité géographique et la parité hommes-femmes dans son effectif.***

74. Au cours de l'exercice biennal écoulé, le Secrétariat a pris certaines mesures spécifiques pour améliorer la répartition géographique du personnel. Des efforts spécifiques continuent d'être faits pour accroître le nombre de candidats qualifiés originaires d'États membres sous- ou non représentés en vue de pourvoir les postes vacants au Secrétariat. Le Programme des jeunes cadres a également été renforcé pour recruter de jeunes spécialistes qualifiés d'États membres sous-représentés et non représentés. De plus, la Conférence générale a fixé un objectif spécifique consistant à pourvoir au moins 50 % des postes ouverts au recrutement externe par des candidats originaires d'États membres sous- ou non représentés.

75. En ce qui concerne la parité hommes-femmes, l'UNESCO enregistre de très bons résultats depuis 2000 en augmentant régulièrement la représentation des femmes dans la catégorie du cadre organique, où leur pourcentage est passé de 46 à 50 % en 2004 (voir tableau 9 de l'annexe ci-jointe). En décembre 2004, les femmes représentaient 47 % du personnel du cadre organique et de rang plus élevé. Toutefois, il y a encore un déséquilibre au niveau des postes de directeur et de rang plus élevé, où les femmes ne représentent que 22 % du total. Le Directeur général poursuivra ses efforts pour que davantage de femmes soient recrutées à tous les niveaux de l'Organisation, en particulier à des postes de cadres supérieurs. L'objectif est d'atteindre un pourcentage d'au moins 40 % de femmes aux niveaux supérieurs d'ici à 2015.

***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.***

76. L'UNESCO doit relever un certain nombre de défis dans le recrutement de fonctionnaires de talent. D'une part, 430 membres du personnel prendront leur retraite dans les cinq années à venir

(c'est-à-dire de 2005 à 2009 inclus) et **372** autres au cours des six années suivantes (c'est-à-dire de 2010 à 2015) comme indiqué au tableau 11 de l'annexe ci-jointe. Bon nombre d'entre eux se trouvent aux niveaux Directeur et P-5 (**50 D** et de rang plus élevé, représentant **53 %** des **95** cadres supérieurs actuels, et **69 P-5** représentant **41 %** de l'ensemble du personnel du cadre organique prendront leur retraite dans les cinq prochaines années). Cette situation démographique offre des possibilités de rajeunissement du personnel et d'amélioration sensible de la diversité géographique dans son ensemble et de la parité hommes-femmes, en particulier au niveau des cadres supérieurs. Parallèlement, les schémas de départ à la retraite, tant sur les cinq que sur les dix prochaines années, constituent un défi non négligeable pour l'Organisation du point de vue de la perte potentielle de mémoire institutionnelle.

77. D'autre part, les schémas démographiques mondiaux montrent qu'il y aura de véritables pénuries dans l'offre de main-d'œuvre. Par conséquent, dans les dix prochaines années, l'UNESCO devra faire face à une concurrence sans précédent pour recruter de jeunes cadres compétents, ainsi que des cadres de niveau intermédiaire expérimentés et chevronnés. Par conséquent, l'Organisation doit développer les compétences de son personnel, stimuler son moral et sa motivation, faire preuve de souplesse et augmenter la mobilité du personnel. Parallèlement, afin de se placer en position d'employeur privilégié, elle devra offrir un environnement de travail stimulant et des conditions d'emploi intéressantes.

78. Il faut donc prendre un certain nombre de mesures supplémentaires telles que planifier les remplacements et décider si le personnel qui part à la retraite est remplacé au mieux par du personnel en place qu'il faut former ou par des recrutements externes ; élaborer les cadres de compétence pour le personnel des classes P-1 à P-4 et le personnel des services généraux ; élaborer et appliquer des plans de formation et de développement à l'appui des cadres de compétence ; et prendre des dispositions contractuelles appropriées et prévoir des prestations mettant l'UNESCO en position d'employeur privilégié.

### III. Initiatives de mise en œuvre de la stratégie

79. Le tableau ci-après indique, pour chaque principe d'action, une série d'initiatives visant à mettre en œuvre la stratégie, les résultats à atteindre et les délais correspondants.

<b><i>Principe d'action 1</i> : 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.</b>		
<b>Résultats escomptés</b>	<b>Initiatives de mise en œuvre</b>	<b>Délais</b>
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> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. L'allocation des ressources globales en personnel et en crédits à chaque secteur de programme.</li> <li>2. L'allocation de ressources en personnel, au sein de chaque secteur, aux programmes et activités liés aux principales priorités de l'Organisation.</li> </ol>	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.

	3. 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.	
--	---	--

**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
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 (Partie III du document 171 EX/6), seront entreprises :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Examiner les ressources consacrées aux fonctions d'appui dans les bureaux hors Siège (principe d'action 3).</li> <li>• Utiliser de manière plus systématique des administrateurs nationaux recrutés sur le plan local (principe d'action 6), des consultants pendant des périodes brèves pour les services d'experts et du personnel temporaire dans les bureaux multipays.</li> <li>• Planifier à l'avance le recrutement/la rotation des chefs de bureaux hors Siège (principe d'action 9).</li> <li>• Dresser la liste des ensembles de compétences du personnel dans toute l'Organisation.</li> <li>• Faire en sorte que chaque bureau hors Siège ait un personnel administratif adéquat et bien formé (principe d'action 3).</li> <li>• Faire en sorte que chaque bureau multipays ait un chef adjoint de niveau P-4/P-5.</li> </ul>	<p>Avril 2005 - mai 2006, à faire figurer dans le 34 C/5</p> <p>À partir de 2006</p> <p>Décembre 2005</p> <p>2008-2009</p> <p>À partir de 2006</p> <p>À partir de 2005</p>

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

Résultats escomptés	Initiatives de mise en œuvre	Délais
<ul style="list-style-type: none"> <li>Les fonctions d'appui et d'administration seront clairement définies et rationalisées et exercées dans de bonnes conditions de coût-efficacité.</li> <li>Les ressources en personnel affectées aux fonctions d'administration et d'appui seront réduites et réaffectées aux programmes liés aux principales priorités.</li> </ul>	<p>Effectuer un examen détaillé des fonctions administratives et d'appui afin de :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Définir les fonctions clés dans chacun de ces domaines.</li> <li>Clarifier les rôles des acteurs clés de l'appui et de l'administration et éliminer les doubles emplois.</li> <li>Réaligner les principales fonctions d'appui et d'administration.</li> <li>Rationaliser et simplifier les procédures administratives.</li> <li>Identifier la démarche la plus rentable pour ces fonctions, y compris une plus grande délégation de pouvoirs aux administrateurs et aux cadres de direction, et faire appel à divers arrangements pour assumer ces tâches.</li> </ol>	<p>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.</p>

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

Résultats escomptés	Initiatives de mise en œuvre	Délais
<ul style="list-style-type: none"> <li>Les effectifs sous la responsabilité de chaque administrateur seront accrus, ce qui donnera plus d'autonomie au personnel, accélèrera la prise de décisions et donnera une plus grande souplesse d'organisation.</li> <li>Les postes de niveau intermédiaire et élevé seront réduits en nombre.</li> <li>Le nombre de postes axés exclusivement sur les programmes sera accru.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Entreprendre un examen administratif des questions liées aux responsabilités et à la taille des unités de travail et à l'ampleur du contrôle de gestion.</li> </ol>	<p>Décembre 2006 afin d'intégrer les changements dans le Programme et budget 2008-2009 et le document 34 C/4.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Les cadres dans toute l'Organisation auront une meilleure compréhension de leurs rôles et de leurs responsabilités.</li> <li>L'obligation redditionnelle en matière de gestion aura été bien définie.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Achever le tableau de délégation des pouvoirs pour les unités au Siège et hors Siège.</li> <li>Élaborer et appliquer des contrats de responsabilité pour les fonctionnaires de haut rang.</li> </ol>	<p>Avril 2005</p> <p>Exercice 2006-2007</p>

	<p>4. Créer un comité sur les obligations redditionnelles dans l'Organisation présidé par le Directeur général adjoint.</p> <p>5. Rendre le programme de formation sur les fonctions d'encadrement et de gestion du changement obligatoire pour tous les fonctionnaires de haut rang.</p>	<p>Janvier 2006</p> <p>Déjà appliqué</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La formation aura été faite.</li> </ul>	<p>6. Concevoir et assurer des formations techniques dans des domaines tels que l'obligation redditionnelle, la programmation dans le système des Nations Unies, la mobilisation de fonds, la planification des programmes, la gestion et l'évaluation.</p>	<p>2005-2007</p>

**Principe d'action 5 : Des modalités bien établies seront définies pour deux filières d'emploi : (i) un personnel de base employé pour de longues durées afin que l'Organisation fonctionne de manière souple, mobile et stratégique ; (ii) un certain nombre d'agents recrutés pour de courtes ou moyennes durées (quatre ans maximum) et de prestataires de services pour renforcer la capacité d'exécution de l'UNESCO.**

Résultats escomptés	Initiatives de mise en œuvre	Délais
<p>Les politiques et les instruments concernant la dotation en personnel définissant les deux filières d'emploi et les profils des fonctionnaires de programme seront en place.</p>	<p>1. Mettre en place les modalités pour les deux filières d'emploi dans l'Organisation :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• une catégorie de personnel employé pour une longue durée afin d'assumer les fonctions essentielles ;</li> <li>• une catégorie d'agents recrutés pour de courtes ou moyennes périodes, chargés de travaux spécialisés d'experts-conseils, et pour aider le personnel chargé des fonctions essentielles.</li> </ul> <p>2. Définir des profils génériques pour les fonctionnaires de programme :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• les directeurs/responsables de programme employés pour une longue durée, ayant des connaissances de fond dans les domaines spécialisés, de la gestion des projets, et des compétences en matière de plaidoyer et de mise en réseau ; et</li> <li>• les experts chevronnés, employés pour de courtes ou moyennes périodes, chargés de l'exécution des programmes, ayant des compétences spécialisées et une expérience pertinente dans les principaux domaines de programme.</li> </ul>	<p>2008-2009</p>

	<p>3. Définir les nouveaux besoins en personnel et élaborer les dispositions contractuelles concernant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• les contrats nouveaux/révisés ;</li> <li>• les besoins nouveaux/révisés en matière de dotation en personnel et les critères de recrutement ;</li> <li>• les processus d'évaluation nouveaux/révisés ;</li> <li>• le profil de carrière du personnel employé pour une longue durée.</li> </ul>	
<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"> <li>• exigeant de chaque Secteur qu'il définisse les types de situations où l'UNESCO intervient ;</li> <li>• définissant les qualifications requises du personnel et autres agents nécessaires ;</li> <li>• revoyant les arrangements administratifs en vigueur en vue de les adapter aux nécessités d'un déploiement rapide du personnel ;</li> <li>• établissant un fichier du personnel international à déployer ;</li> <li>• établissant un fichier de collaborateurs extérieurs expérimentés ;</li> <li>• mettant au point des modules spécifiques de formation du personnel à la gestion des situations de sortie de conflit et de catastrophe naturelle.</li> </ul>	<p>Décembre 2005</p> <p>Décembre 2005</p> <p>Décembre 2005</p> <p>Décembre 2006</p> <p>Décembre 2006</p> <p>Décembre 2006</p>

***Principe d'action 6 : Il sera fait davantage appel à des administrateurs recrutés sur le plan national.***

<b>Résultats escomptés</b>	<b>Initiatives de mise en œuvre</b>	<b>Délais</b>
<p>Augmentation du nombre de 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"> <li>• définissant les fonctions de base des NPO ;</li> <li>• revoyant les profils d'emploi généraux des NPO ;</li> <li>• définissant les critères de recrutement des NPO ;</li> <li>• définissant les besoins de formation et de perfectionnement des NPO.</li> </ul>	<p>Septembre 2005-mai 2006</p>

<b><i>Principe d'action 7 : Le profil de compétences des agents du cadre de service et de bureau sera perfectionné afin qu'ils puissent assumer de nouveaux rôles.</i></b>		
<b>Résultats escomptés</b>	<b>Initiatives de mise en œuvre</b>	<b>Délais</b>
1. Renforcement des rôles des agents du cadre de service et de bureau. 2. Réalisation d'un rapport de 1 : 3 entre les assistants et le personnel du cadre organique. 3. Définition claire des responsabilités "autonomes".	1. Définir trois rôles et compétences principaux requis des agents du cadre de service et de bureau : <ul style="list-style-type: none"> <li>• assistants (programme) ;</li> <li>• assistants (administration) ; et</li> <li>• assistants personnels.</li> </ul> 2. Concevoir des cheminements de carrière et des possibilités de perfectionnement permettant l'avancement et la mobilité fonctionnelle.	2008-2009

<b><i>Principe d'action 8 : L'UNESCO améliorera la diversité géographique et la parité hommes-femmes dans son effectif.</i></b>		
<b>Résultats escomptés</b>	<b>Initiatives de mise en œuvre</b>	<b>Délais</b>
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 ; 2. Établir des objectifs de recrutement pour chaque biennium tenant compte des départs à la retraite et inclure la responsabilisation dans les contrats des cadres supérieurs.	Décembre 2005  Biennium 2006-2007
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 50 % des postes pourvus en externe par des ressortissants de pays sous-représentés ou non représentés.</li> </ul>	Continuer de s'efforcer d'accroître le nombre des candidats qualifiés venant de pays sous-représentés ou non représentés.	En cours
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réalisation d'un taux de 40 % de femmes aux échelons supérieurs de la hiérarchie.</li> </ul>		2015

***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
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Augmentation des compétences du personnel.</li> </ul>	1. Mettre en place un processus de planification du renouvellement des effectifs.	Décembre 2005
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amélioration du moral et de la motivation.</li> <li>• Amélioration de la flexibilité et de la mobilité du personnel.</li> </ul>	2. Élaborer : <ul style="list-style-type: none"> <li>• des cadres de compétences pour le personnel des grades P-1 à P-4 ;</li> <li>• des plans de formation et de perfectionnement en appui aux cadres de compétences, et appliquer ces plans ;</li> <li>• des arrangements contractuels appropriés, y compris en matière d'indemnités et d'avantages, pour faire de l'UNESCO un employeur préférentiel.</li> </ul>	2008-2009

## Conclusion

80. La stratégie relative à la dotation en personnel a pour objet de faire en sorte que l'UNESCO dispose d'un personnel adéquat, ayant les compétences requises, au bon endroit et au bon moment, et qu'elle puisse pourvoir aux besoins actuels et futurs des États membres en concentrant ses ressources en personnel sur ses objectifs stratégiques et sur les programmes et activités correspondants à ses priorités principales.

81. La stratégie proposée s'agissant de la dotation en personnel découle de l'orientation stratégique de l'Organisation (C/5 et C/4), de sa stratégie de décentralisation et de la réforme d'ensemble de ses ressources humaines. Une fois mise en œuvre, cette stratégie doit donner les résultats suivants :

- (a) une nouvelle modification dans la répartition des ressources privilégiant les programmes et activités liés aux priorités principales de l'Organisation ;
- (b) des structures hors Siège disposant d'un personnel suffisant pour assumer leurs responsabilités et réagir aux nouvelles possibilités qui s'offrent ;
- (c) un meilleur rapport coût-efficacité dans la prestation des fonctions d'administration et d'appui, ce qui permet de consacrer moins de personnel à ces fonctions et de libérer des ressources humaines pour les programmes et activités liés aux priorités principales ;
- (d) une amélioration de la capacité de gestion, par :
  - (i) une augmentation du nombre de subordonnés par cadre, ce qui confère plus d'autonomie au personnel, accélère la prise des décisions, introduit plus de flexibilité organisationnelle et permet de réduire le nombre des postes de rang supérieur et intermédiaire et d'augmenter celui des postes exclusivement centrés sur les programmes ;

- (ii) une meilleure compréhension par les cadres, dans toute l'Organisation, de leurs rôles et responsabilités ;
- (iii) un système bien défini et opérationnel de responsabilisation des cadres ;
- (iv) une meilleure définition des deux filières d'emploi et des deux types de personnel chargé des programmes, avec un cadre de compétences bien défini pour le personnel des grades P-1 à P-4 ;
- (v) une capacité de réaction efficace de l'Organisation aux besoins de reconstruction des pays sortant d'un conflit ou d'une catastrophe naturelle ;
- (vi) une augmentation du nombre des administrateurs recrutés sur le plan national dans les bureaux hors Siège ;
- (vii) un important renforcement des rôles des agents du cadre de service et de bureau ;
- (viii) une répartition géographique plus équitable du personnel ;
- (ix) un taux de 40 % de femmes aux échelons supérieurs d'ici à 2015 et une parité hommes-femmes effective à tous les niveaux ;
- (x) une nette amélioration de la flexibilité et de la mobilité du personnel.

82. Le plus important des résultats escomptés de cette réforme d'ensemble que le Directeur général a engagée, y compris la stratégie relative à la dotation en personnel, a trait au fait que l'UNESCO du futur sera plus efficace et rentable, et en mesure d'apporter à ses membres des services de programmation pertinents et de qualité, adaptés aux besoins fondamentaux au niveau local, contribuant ainsi concrètement au développement et à une paix durables.

### **Projet de décision**

83. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil exécutif voudra peut-être envisager d'adopter le projet de décision ci-après :

Le Conseil exécutif,

1. Rappelant la résolution 32 C/61 (I), les décisions 169 EX/3.3 (I) et 170 EX/3.2 (II),
2. Ayant examiné le document 171 EX/6, Partie I,
3. Se félicite des renseignements détaillés qui lui sont fournis et prend note du travail accompli pour mettre en œuvre la réforme générale de la politique des ressources humaines ;
4. Exprime sa satisfaction pour les résultats obtenus, en ce qui concerne plus particulièrement le respect des règles et procédures, la transparence du processus de recrutement et le renforcement du rôle de la formation et du perfectionnement ;

5. Approuve la Stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel et invite le Directeur général à :
- (a) poursuivre la mise en œuvre de la réforme générale de la politique des ressources humaines, et
  - (b) mettre en œuvre la Stratégie à moyen et long terme approuvée relative à la dotation en personnel, en tenant compte des futurs programmes et budgets approuvés de l'Organisation.

## ANNEXE

### Situation actuelle des effectifs

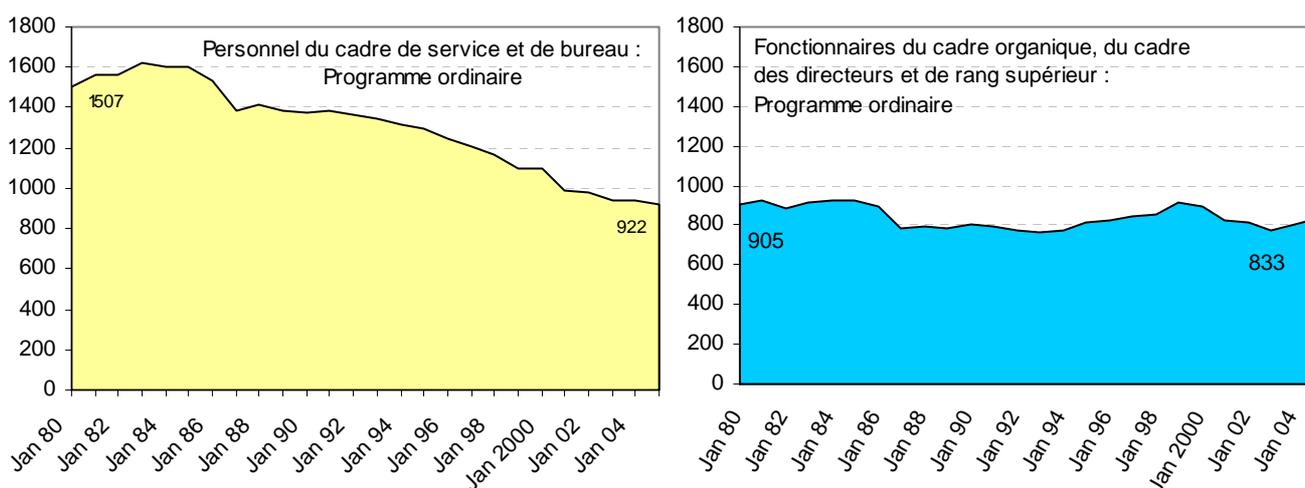
La présente annexe donne une vue d'ensemble de la composition et de la structure actuelles du personnel de l'UNESCO<sup>1</sup> ainsi que de certaines des tendances majeures en décembre 2004.

#### Effectif total

Le nombre total des membres du personnel de l'UNESCO, toutes sources de financement confondues, a sensiblement diminué depuis 1980, tombant de 3.225 en janvier 1980 à 2.180 en décembre 2004.

En ce qui concerne les postes du Programme ordinaire (graphique ci-dessous), la réduction d'ensemble a concerné essentiellement le cadre de service et de bureau dont les effectifs sont tombés de 1.507 à 922 (une diminution de 38,8 %, soit 585 personnes). La diminution du nombre de fonctionnaires du cadre organique, du cadre des directeurs et de rang supérieur - de 905 à 738 - a été moins importante (une diminution de 10 %, soit 92 fonctionnaires).

#### Évolution des postes du Programme ordinaire de janvier 1980 à décembre 2004, par catégorie



#### Composition du personnel

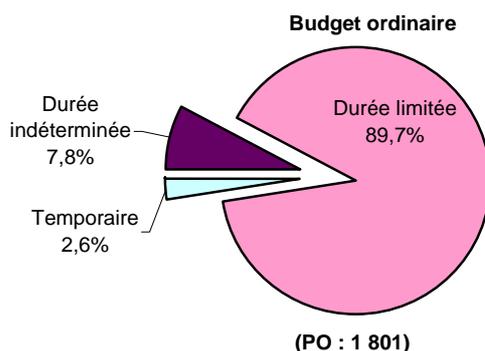
S'agissant de la composition, la plupart des fonctionnaires de l'UNESCO sont titulaires de contrats de durée indéterminée<sup>2</sup> ou de contrats de durée limitée (97,5 % des postes du budget ordinaire et 77 % des postes financés par des ressources extrabudgétaires). La proportion de membres du personnel détenteurs de contrats temporaires s'établit à 2,5 % du total des fonctionnaires dont les postes sont financés par le budget ordinaire et à 7 % de ceux dont les postes sont financés par des ressources extrabudgétaires (voir tableaux 1 à 3). Ces données montrent bien la lourdeur et la complexité du travail administratif qu'exige le renouvellement des contrats de durée limitée, qui sont de deux ans.

<sup>1</sup> Il n'est pas tenu compte des surnuméraires, des titulaires de contrats spéciaux de service ou de contrats de service et des consultants dans les données figurant dans la présente annexe.

<sup>2</sup> Les contrats de durée indéterminée ont été supprimés en 1987.

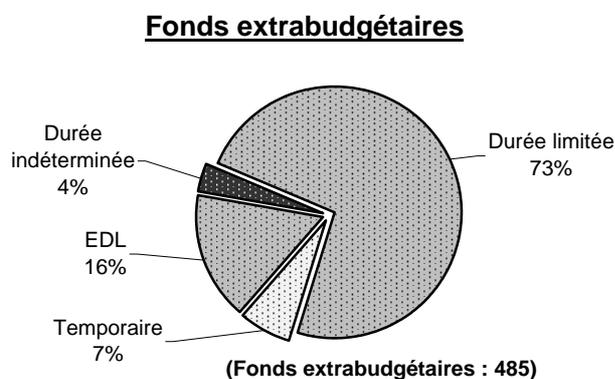
**Tableau 1 - Composition du personnel par arrangement contractuel et lieu d'affectation (budget ordinaire), décembre 2004**

Type de contrat	Siège	% Siège	Hors Siège	% Hors Siège	Total	Pourcentage total par contrat
Durée indéterminée	110	79%	30	21%	140	7,8%
Durée limitée	1 145	71%	470	29%	1 615	89,7%
Temporaire	38	83%	8	17%	46	2,6%
<b>Total</b>	<b>1 293</b>	<b>72%</b>	<b>508</b>	<b>28%</b>	<b>1 801</b>	<b>100%</b>



**Tableau 2 - Composition du personnel\* par arrangement contractuel et lieu d'affectation (fonds extrabudgétaires), décembre 2004**

Type de contrat	Siège	% Siège	Hors Siège	% Hors Siège	Total	Pourcentage total par contrat
Durée indéterminée	13	76%	4	24%	17	4%
Durée limitée	196	55%	160	45%	356	73%
Temporaire	29	91%	3	9%	32	7%
EDL	44	55%	36	45%	80	16%
<b>Total</b>	<b>282</b>	<b>58%</b>	<b>203</b>	<b>42%</b>	<b>485</b>	<b>100%</b>

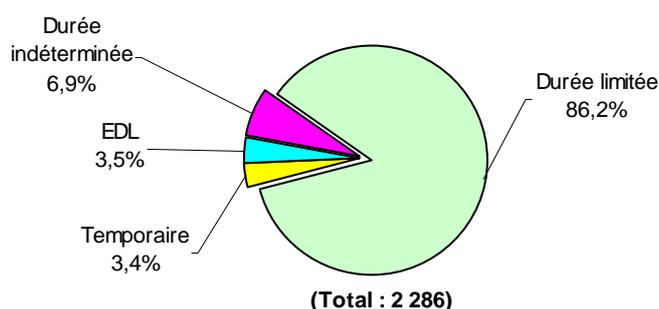


(\*) Y compris les membres du personnel titulaires de contrats de l'UNESCO dans les instituts.

**Tableau 3 - Composition de l'effectif total par arrangement contractuel et par lieu d'affectation (budget ordinaire et fonds extrabudgétaires), décembre 2004**

Type de contrat	Siège	% Siège	Hors Siège	% Hors Siège	Total	Pourcentage total par contrat
Durée indéterminée	123	78%	34	22%	157	6,9%
Durée limitée	1 341	68%	630	32%	1 971	86,2%
Temporaire	67	86%	11	14%	78	3,4%
EDL	44	55%	36	45%	80	3,5%
<b>Total</b>	<b>1 575</b>	<b>69%</b>	<b>711</b>	<b>31%</b>	<b>2 286</b>	<b>100%</b>

**TOTAL (PO+Fonds extrabudgétaires)**



**Structure du personnel**

Les tableaux ci-après (4 à 9) indiquent la structure du personnel de l'UNESCO par catégorie et classe, lieu d'affectation, domaine fonctionnel, secteur de programme et source des fonds.

**Postes du budget ordinaire par catégorie et par classe**

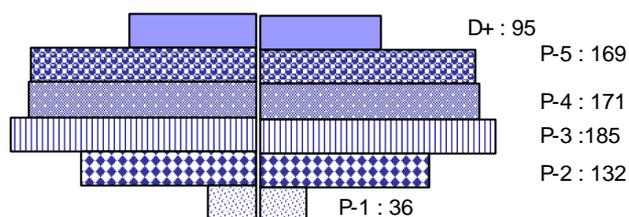
Le tableau 4 montre que 5 % des fonctionnaires appartiennent au cadre des directeurs et des fonctionnaires de rang supérieur, 42 % au cadre organique (39 % recrutés au plan international et 3 % recrutés au plan national), et 53 % au cadre de service et de bureau.

**Tableau 4 - Répartition du personnel\* par catégorie et par classe, postes du budget ordinaire, décembre 2004**

Effectif par classe	Siège	%	Hors Siège	%	Total	Pourcentage du total
<b>D et fonctionnaires de rang supérieur</b>	<b>57</b>	<b>60%</b>	<b>38</b>	<b>40%</b>	<b>95</b>	<b>5%</b>
<b>P-5</b>	126	75%	43	25%	169	10%
<b>P-4</b>	134	78%	37	22%	171	10%
<b>P-3</b>	123	66%	62	34%	185	11%
<b>P-2</b>	108	82%	24	18%	132	8%
<b>P-1</b>	28	78%	8	22%	36	2%
<b>NO</b>		0%	45	100%	45	3%
<b>Total P</b>	<b>519</b>	<b>70%</b>	<b>219</b>	<b>30%</b>	<b>738</b>	<b>42%</b>
<b>GS</b>	<b>679</b>	<b>74%</b>	<b>243</b>	<b>26%</b>	<b>922</b>	<b>53%</b>
<b>Total</b>	<b>1 255</b>	<b>72%</b>	<b>500</b>	<b>28%</b>	<b>1 755</b>	<b>100%</b>

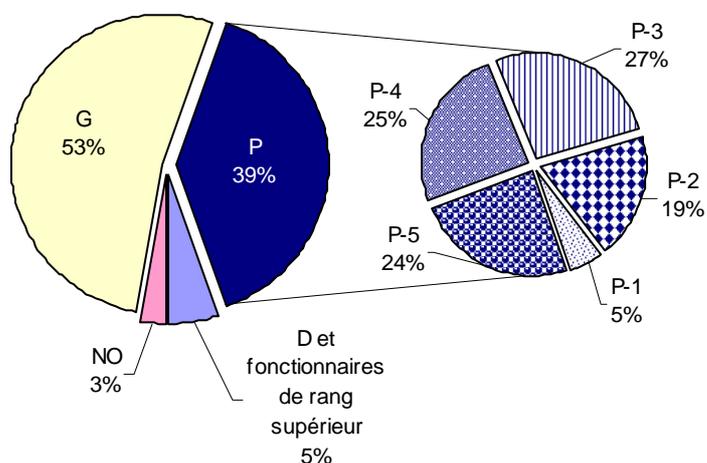
(\*) Personnel temporaire non compris.

### Pyramide du personnel du cadre organique



La structure du personnel du cadre organique fait apparaître une répartition égale des effectifs dans chaque classe comme le montre le graphique ci-dessous (une moyenne de 24 % par classe, P-1 et P-2 étant pris ensemble).

### Répartition du personnel\* dont les services sont financés par le budget ordinaire, par catégorie, décembre 2004

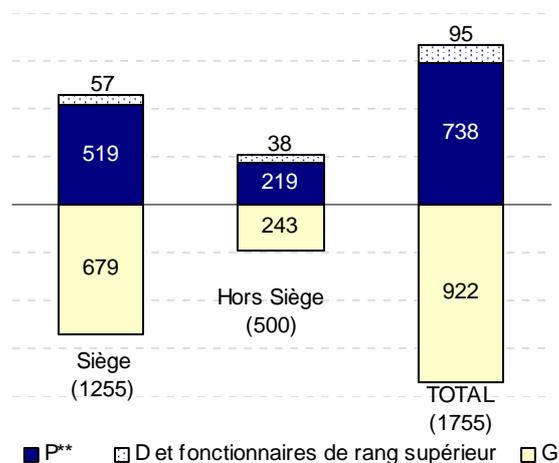


(\*) Personnel temporaire non compris.

### Postes du budget ordinaire, par lieu d'affectation

Pour ce qui est du lieu d'affectation, le graphique ci-dessous montre que 72 % des fonctionnaires dont les services sont financés par le budget ordinaire travaillent au Siège, contre 28 % dans les unités hors Siège.

### Répartition du personnel dont les services sont financés par le budget ordinaire, par catégorie et par lieu d'affectation, décembre 2004



### Fonctionnaires dont les postes sont inscrits au budget ordinaire, par domaine fonctionnel

Le tableau 5 ci-dessous montre le nombre de postes établis alloués par le 32 C/5 et le nombre de fonctionnaires par domaine fonctionnel en décembre 2004. Si 54 % des postes établis sont affectés aux secteurs de programme, ceux-ci représentent en fait 56 % du nombre total des fonctionnaires dont les services sont financés par le budget ordinaire. Trente-trois pour cent des postes établis vont à l'exécution du programme et à l'administration, mais ces services emploient 34 % des fonctionnaires dont les services sont financés par le budget ordinaire, et si 9 % des postes établis sont affectés à des services liés au programme, 6 % du nombre total des fonctionnaires dont les postes sont financés par le budget ordinaire y travaillent. Ces données montrent que plus de la moitié des fonctionnaires dont les services sont financés par le budget ordinaire au Siège et hors Siège sont affectés aux secteurs de programme (56 %), alors que 40 % sont affectés au soutien à l'exécution du programme et à l'administration et à des service liés au programme.

**Tableau 5 - Nombre de postes établis et de fonctionnaires\* (budget ordinaire) par catégorie et par domaine fonctionnel, décembre 2004**

	Politique générale et Direction				Programmes				Services liés au programme				Soutien de l'exécution du programme et administration				TOTAL	
	Postes	%	Fonctionnaires	%	Postes	%	Fonctionnaires	%	Postes	%	Fonctionnaires	%	Postes	%	Fonctionnaires	%	Postes	Fonctionnaires
D et fonctionnaires de rang supérieur	9	9%	7	7%	68	69%	69	73%	6	6%	6	6%	15	15%	13	14%	98	95
P-5 à P-1	44	6%	35	5%	484	61%	405	58%	62	8%	55	8%	197	25%	198	29%	787	693
GS-Siège	32	4%	31	5%	239	32%	214	32%	52	7%	45	7%	426	57%	389	57%	749	679
NO + GS hors Siège	-	-	-	-	260	83%	288	94%	48	15%	-	-	4	1%	-	-	312	308
<b>TOTAL</b>	<b>85</b>	<b>0</b>	<b>73</b>	<b>0</b>	<b>1 051</b>	<b>1</b>	<b>976</b>	<b>1</b>	<b>168</b>	<b>0</b>	<b>106</b>	<b>0</b>	<b>642</b>	<b>0</b>	<b>600</b>	<b>0</b>	<b>1 946</b>	<b>1 755</b>

(\*) Personnel temporaire non compris.

Conformément au 32 C/5 :

- Politique générale et Direction : ODG, IOS, LA, SCG et SCX
- Programmes : CI, CLT, ED, SC, SHS et BFC hors Siège
- Services liés au programme : AFR, BB, BPI et BSP
- Soutien de l'exécution du programme et administration : ADM, BFC au Siège, ERC et HRM.

Le tableau 6 ci-dessous indique la structure du personnel au Siège et hors Siège par domaine fonctionnel, en précisant notamment la répartition des fonctionnaires du cadre organique : 61 % d'entre eux (c'est-à-dire 450 sur 738) sont affectés aux secteurs de programme.

**Tableau 6 - Nombre de fonctionnaires\* (budget ordinaire) par catégorie et par domaine fonctionnel, décembre 2004**

Grade	Politique générale et Direction		Programmes		Services liés au programme		Soutien de l'exécution du programme et administration		Total
		%		%		%		%	
D et fonctionnaires de rang supérieur	7	7%	69	73%	6	6%	13	14%	95
P-5	8	5%	108	64%	15	9%	38	22%	169
P-4	8	5%	92	54%	13	8%	58	34%	171
P-3	8	4%	114	62%	14	8%	49	26%	185
P-2	8	6%	78	59%	10	8%	36	27%	132
P-1	3	8%	13	36%	3	8%	17	47%	36
NO		0%	45	100%	.	.	.	.	45
<b>Total P</b>	<b>35</b>	<b>5%</b>	<b>450</b>	<b>61%</b>	<b>55</b>	<b>7%</b>	<b>198</b>	<b>27%</b>	<b>738</b>
<b>G</b>	<b>31</b>	<b>3%</b>	<b>457</b>	<b>50%</b>	<b>45</b>	<b>5%</b>	<b>389</b>	<b>42%</b>	<b>922</b>
<b>TOTAL</b>	<b>73</b>	<b>4%</b>	<b>976</b>	<b>56%</b>	<b>106</b>	<b>6%</b>	<b>600</b>	<b>34%</b>	<b>1755</b>

(\*) *Personnel temporaire non compris.*

Conformément au 32 C/5 :

- Politique générale et Direction : ODG, IOS, LA, SCG et SCX
- Programmes : CI, CLT, ED, SC, SHS et BFC hors Siège
- Services liés au programme : AFR, BB, BPI et BSP
- Soutien de l'exécution du programme et administration : ADM, BFC au Siège, ERC et HRM.

### Fonctionnaires dont les postes sont inscrits au budget ordinaire, par secteur de programme

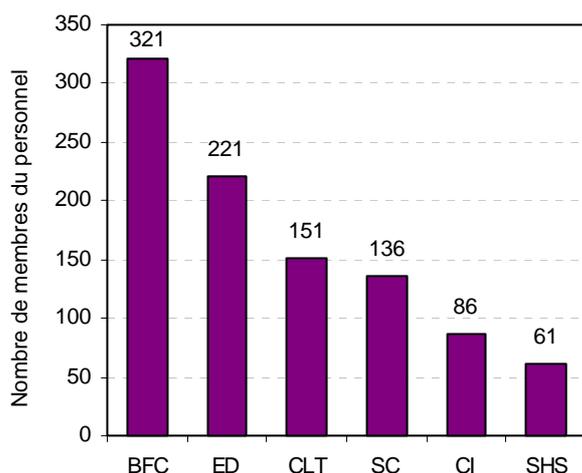
Le tableau 7 fait apparaître que les 976 fonctionnaires affectés aux secteurs de programme sont également répartis entre le Siège (50 %) et les unités hors Siège (50 %). Cette structure montre les progrès accomplis dans la stratégie de décentralisation qui vise à rapprocher le personnel du programme des clients de l'Organisation.

**Tableau 7 - Répartition des effectifs\* relevant du budget ordinaire, par Secteur du programme\*\*, décembre 2004**

Secteur	Siège		Hors Siège		Total	% par secteur
		%		%		
<b>BFC</b>	-	-	321	100%	321	33%
<b>ED</b>	144	65%	77	35%	221	23%
<b>CLT</b>	120	79%	31	21%	151	15%
<b>SC</b>	106	78%	30	22%	136	14%
<b>CI</b>	58	67%	28	33%	86	9%
<b>SHS</b>	56	92%	5	8%	61	6%
<b>Total</b>	<b>484</b>	<b>50%</b>	<b>492</b>	<b>50%</b>	<b>976</b>	<b>100%</b>

(\*) *Hors personnel temporaire.*

(\*\*) *Conformément au 32 C/5 (non compris BFC au Siège, qui est comptabilisé dans le soutien à l'exécution et l'administration du programme).*

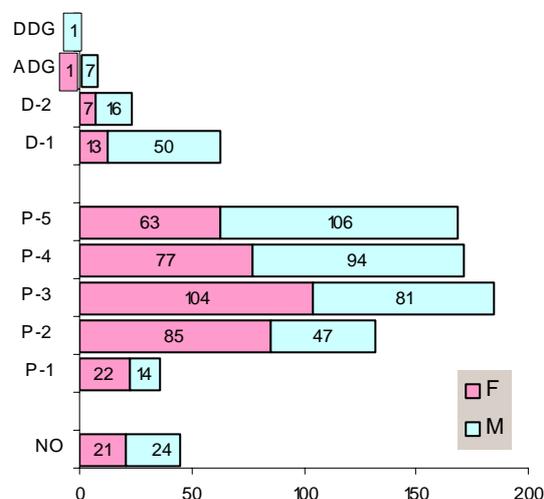


### Équilibre hommes-femmes dans le cadre organique\* et parmi les fonctionnaires de rang supérieur

Le tableau 8 donne la répartition par sexe des agents du cadre organique et des fonctionnaires de rang supérieur au sein de l'Organisation. Globalement, s'agissant du budget ordinaire, les femmes représentent 47 % du personnel de grades P et au-dessus. Si l'on s'en tient aux seuls grades P, 50 % environ sont des femmes, la situation étant plus déséquilibrée dans les grades D et au-dessus, où les femmes représentaient 22 % du total en décembre 2004.

**Tableau 8 - Répartition par sexe des agents du cadre organique\* et des catégories supérieures relevant du budget ordinaire, par grade, décembre 2004**

Grade	F	% F	M	% M	Total
DDG		0%	1	100%	1
ADG	1	13%	7	88%	8
D-2	7	30%	16	70%	23
D-1	13	21%	50	79%	63
P-5	63	37%	106	63%	169
P-4	77	45%	94	55%	171
P-3	104	56%	81	44%	185
P-2	85	64%	47	36%	132
P-1	22	61%	14	39%	36
NO	21	47%	24	53%	45
<b>Total</b>	<b>393</b>	<b>47%</b>	<b>440</b>	<b>53%</b>	<b>833</b>



(\*) Hors personnel temporaire.

S'agissant de l'évolution de l'effectif, l'UNESCO a obtenu de bons résultats depuis 2000, améliorant régulièrement la représentation des femmes dans le cadre organique pour la porter de 46 % en 2000 à 50 % en 2004, comme on peut le relever dans le tableau 9 ci-dessous.

**Tableau 9 - Évolution du nombre de femmes dans le cadre organique\* et les catégories supérieures entre 2000 et 2004**

	Année				
	2000	2001	2002	2003	2004
D+,	130	125	90	96	95
dont femmes	27	26	20	20	21
<i>% femmes</i>	<b>21%</b>	<b>21%</b>	<b>22%</b>	<b>21%</b>	<b>22%</b>
P-5 et P-4,**	364	369	355	351	344
dont femmes	118	130	128	135	140
<i>% femmes</i>	<b>32%</b>	<b>35%</b>	<b>36%</b>	<b>38%</b>	<b>41%</b>
Cadre organique,	706	708	693	713	738
dont femmes	324	336	332	347	372
<i>% femmes</i>	<b>46%</b>	<b>47%</b>	<b>48%</b>	<b>49%</b>	<b>50%</b>
Total (P et D+),	<b>836</b>	<b>833</b>	<b>783</b>	<b>809</b>	<b>833</b>
dont femmes (P et D+)	<b>351</b>	<b>362</b>	<b>352</b>	<b>367</b>	<b>393</b>
<i>% femmes</i>	<b>42%</b>	<b>43%</b>	<b>45%</b>	<b>45%</b>	<b>47%</b>

(\*) *Hors personnel temporaire.*

(\*\*) *NO-D compris.*

### Diversité géographique

En décembre 2004, 158 nationalités étaient représentées au Secrétariat s'agissant des postes inscrits au budget ordinaire et soumis à la répartition géographique, ce qui correspond à l'un des taux de représentation les plus élevés parmi les institutions spécialisées du système des Nations Unies<sup>3</sup>. En termes de diversité géographique, les États membres se répartissent comme suit : 73 (38 %) normalement représentés ; 26 (14 %) surreprésentés ; 59 (31 %) sous-représentés et 33 (17 %) non représentés.

### Les cadres et l'étendue de leurs pouvoirs

Le tableau 10 ci-dessous donne des renseignements sur la répartition du personnel relevant du budget ordinaire entre cadres et subordonnés. Les fonctions de cadre débutant à P-5 (chefs de section), l'UNESCO compte 265 cadres pour un total de 1.536 subordonnés, ce qui revient à dire que chaque cadre supervise 6 subordonnés en moyenne.

<sup>3</sup> Le Secrétariat de l'ONU détient la première place, avec seulement 17 États membres non représentés ou sous-représentés (7 non représentés et 10 sous-représentés).

**Tableau 10 - Répartition de l'effectif total\*, inscrit au budget ordinaire, par fonction, décembre 2004**

Grade	Effectif	%
D et rang supérieur		
	95	
P-5	170	
<b>Total cadres</b>	<b>265</b>	<b>15%</b>
P-4	175	
P-3	189	
P-2	134	
P-1	43	
NO	45	
GS	950	
<b>Total subordonnés</b>	<b>1 536</b>	<b>85%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1 801</b>	<b>100%</b>

(\*) *Personnel temporaire compris*

### Prévisions relatives aux départs à la retraite

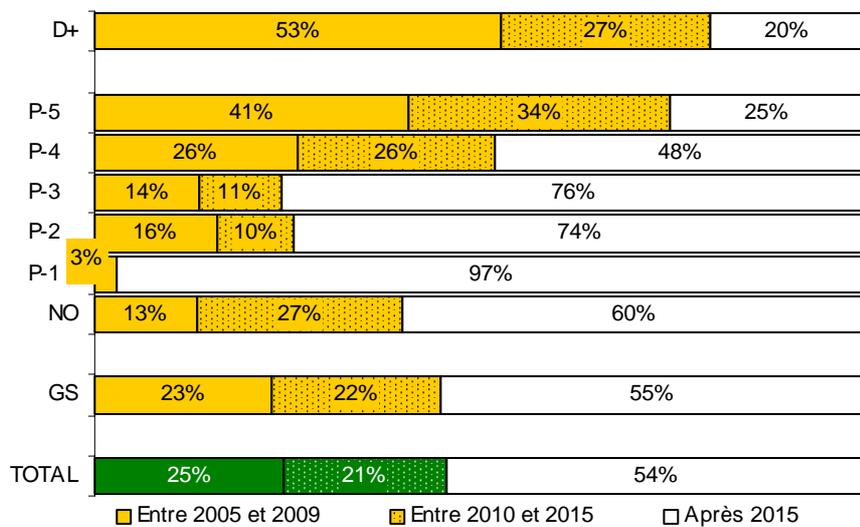
Au total, 430 membres du personnel (25 % de l'effectif total actuel) occupant des postes inscrits au budget ordinaire atteindront l'âge obligatoire de départ à la retraite au cours des cinq prochaines années, c'est-à-dire entre 2005 et 2009 ; et 372 autres membres du personnel (21 % de l'effectif total actuel) en feront de même d'ici à 2015. Un nombre non négligeable de ces membres du personnel occupent des postes de directeur ou de cadre organique. Comme on peut le voir dans le tableau 11 ci-dessous, 50 fonctionnaires de grade D et au-dessus partiront à la retraite au cours des cinq prochaines années, ce qui représente 53 % du total actuel de 95 fonctionnaires à ces grades. De même, 69 titulaires de postes P-5 partiront à la retraite au cours de la même période, ce qui représente 41 % du nombre total de membres du personnel occupant actuellement des postes P-5 inscrits au budget ordinaire. Cette dynamique des effectifs recèle d'importantes possibilités de rajeunissement du personnel et d'amélioration notable de la diversité géographique d'ensemble et de l'équilibre entre les sexes aux échelons supérieurs. Cela étant, que l'on se situe l'horizon à 5 ans ou à 10 ans ces schémas de départ à la retraite posent un problème non négligeable à l'UNESCO pour ce qui est des risques de perte de mémoire institutionnelle.

**Tableau 11 - Nombre prévu de départs à la retraite de membres du personnel\* occupant des postes inscrits au budget ordinaire, par catégorie, décembre 2004**

Grade	2005		2006		2007		2008		2009		Total	Entre 2010 et 2015	
		%		%		%		%		%			%
D et rang supérieur	15	16%	3	3%	11	12%	8	8%	13	14%	50	26	27%
P-5	15	9%	10	6%	16	9%	15	9%	13	8%	69	57	34%
P-4	10	6%	9	5%	7	4%	8	5%	11	6%	45	44	26%
P-3	3	2%	6	3%	2	1%	7	4%	7	4%	25	20	11%
P-2	5	4%	2	2%	8	6%	3	2%	3	2%	21	13	10%
P-1		0%		0%		0%		0%	1	3%	1		0%
NO	3	7%		0%		0%	1	2%	2	4%	6	12	27%
GS	49	5%	34	4%	41	4%	38	4%	51	6%	213	200	22%
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>6%</b>	<b>64</b>	<b>4%</b>	<b>85</b>	<b>5%</b>	<b>80</b>	<b>5%</b>	<b>101</b>	<b>6%</b>	<b>430</b>	<b>372</b>	<b>21%</b>

(\*) *Hors personnel temporaire.*

**Taux prévus de départs à la retraite de membres du personnel occupant des postes inscrits au budget ordinaire, par catégorie, décembre 2004**



**Cent soixante et onzième session**

171 EX/6  
Partie I Add.  
PARIS, le 15 avril 2005  
Original français

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**RAPPORT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL SUR LE PROCESSUS DE RÉFORME**

**PARTIE I**

**ADDENDUM**

**POLITIQUE DU PERSONNEL**

**RÉSUMÉ**

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



## **A. POLITIQUE DU PERSONNEL**

### **Recrutement, promotion et formation**

1. Le Syndicat du personnel de l'UNESCO (STU) tient à signaler d'emblée qu'alors que le Directeur général envisage une restructuration du Secrétariat et une réduction des effectifs, 125 postes de cadre organique et de rang supérieur ont été pourvus en 2004, le plus souvent sans respect des principes de recrutement établis dans la nouvelle politique (Circulaire administrative n° 2191 du 29 septembre 2003).
2. Le STU a attiré l'attention des responsables de l'Administration, et notamment du Bureau des ressources humaines, sur toutes les irrégularités commises, mais aucune mesure de correction n'a été entreprise. Le sentiment du personnel est que c'est justement HRM qui entretient les pratiques irrégulières. Depuis longtemps, le STU fait remarquer que ce ne sont pas les règlements (anciens ou nouveaux) qui sont déficients, mais que la mauvaise gestion du personnel à l'UNESCO vient du non-respect des ces textes.
3. Malgré des changements dans les procédures de promotion, à cause de leur non-application, le plus souvent les membres du personnel qui bénéficient d'une promotion l'obtiennent (qu'elle soit méritée ou non) grâce aux sympathies des supérieurs hiérarchiques et non pas sur une base équitable.
4. Concernant la formation et le perfectionnement du personnel, les décisions étant décentralisées aux secteurs et bureaux, elle est accordée, tout comme les promotions, en fonction de critères irrationnels, subjectifs et inéquitables. La formation de 180 hauts fonctionnaires aux méthodes d'encadrement et à la gestion, aurait dû avoir comme effet la diminution du harcèlement moral, pratique devenue courante dans le Secrétariat et qui reste systématiquement impunie.
5. Le personnel de l'UNESCO est soucieux de perfectionnement et ne peut qu'espérer une politique juste fondée sur la qualité et non sur la quantité. Il est à signaler le fait qu'aucun suivi n'est pratiqué pour mesurer l'apprentissage et ses effets sur le rendement du travail dans le Secrétariat. De plus, il faut également tenir compte du fait que nombre de collègues ont une charge de travail telle qu'ils n'ont même plus le temps d'aller à des formations.

### **Cadre directeur pour la mise en œuvre de la réforme de la politique des ressources humaines**

6. De 2002 à 2004, la Commission consultative pour les questions de politique du personnel (ACPP) a dû travailler sous une pression constante exercée par HRM pour formuler des recommandations au Directeur général. Le STU se réjouit de constater que le plus souvent le Directeur général suit l'avis de l'ACPP, mais - malheureusement - HRM fait obstacle à la circulation des informations directement entre les membres de l'ACPP et le Directeur général. Ainsi, l'ACPP a dû travailler en urgence lors d'une session très dense en novembre-décembre 2003 sur le projet de politique contre le harcèlement mais, en juin 2004, le Directeur général n'avait toujours pas reçu le rapport de l'ACPP et la circulaire administrative n'est toujours pas publiée à ce jour.
7. Malgré une nette amélioration de la politique, la non-application des règles de gestion du personnel a entraîné des résultats désastreux et une démobilisation du personnel. Le STU a informé le Conseil exécutif de cet état de faits lors de l'intervention de son Président devant la Commission FA lors de la 170e session.
8. Si le STU a renoncé aux contacts réguliers avec nos interlocuteurs habituels, c'est pour attirer l'attention de la Direction générale sur les carences de HRM. Grâce au Président de la Commission

FA, que le STU remercie de l'intérêt chaleureux qu'il a bien voulu manifester à la détresse du personnel, ainsi qu'à la volonté indéniable du DDG à renouer le dialogue entre le personnel et les hauts responsables, notre Syndicat espère pouvoir contribuer à l'instauration d'une réelle transparence et équité dans la gestion des ressources humaines, ce qui est loin d'être le cas actuellement.

## **B. STRATÉGIE À MOYEN ET LONG TERME RELATIVE À LA DOTATION EN PERSONNEL DE L'UNESCO**

9. Le personnel de l'UNESCO est parfaitement conscient de l'obligation de l'Organisation de s'adapter aux changements de plus en plus rapides et universels du monde actuel. Cependant, nous ne pouvons partager la vision pessimiste selon laquelle l'avenir de l'humanité serait surtout caractérisé par une suite de catastrophes naturelles et guerres. Les interventions d'urgence ne peuvent être la raison principale de la restructuration du Secrétariat et des programmes de l'Organisation ; la sécurité et la lutte contre le terrorisme sont nécessaires, mais elles ne doivent pas être l'alibi de cette réforme.

10. Nous nous apprêtons à fêter le 60<sup>e</sup> anniversaire de l'UNESCO, mais l'Organisation a su rester jeune, car elle n'a eu de cesse de s'adapter aux changements majeurs du monde, voire même les anticiper. En tant qu'organisation "intellectuelle", l'UNESCO a souvent été le forum mondial qui pointait les évolutions de la communauté internationale. À la lecture du Rapport du Secrétaire général des Nations Unies pour la réunion des chefs d'État et de gouvernement de septembre 2005, il apparaît que la restructuration des secrétariats de l'ensemble du système est impérieuse et nous ne pouvons nous opposer à la restructuration du Secrétariat de l'UNESCO. Ce que le personnel désire est que la restructuration se fasse dans la transparence.

11. Le STU est désireux de contribuer à l'amélioration de l'efficacité du Secrétariat de l'UNESCO, mais ne peut accepter qu'elle se fasse sans aucune concertation avec les trois associations du personnel et dans un manque total de transparence. L'actuelle politique de gestion du personnel est ressentie comme un déni systématique des compétences du personnel en place et entraîne la précarisation des agents travaillant dans l'Organisation.

12. Staline disait que *"l'homme est le capital le plus précieux"*. Il est pour le moins surprenant de trouver la même vision dans l'administration de l'UNESCO et il est paradoxal et préoccupant de voir que HRM gère les ressources humaines comme si c'était des ressources financières. Pour ne donner qu'un seul exemple, sans attendre la décision de la Conférence générale, HRM considère que les postes proposés par les secteurs et bureaux sont déjà abolis et fait pression sur les personnes les occupant pour les obliger à quitter l'Organisation sans tenir compte ni de leurs droits, ni de leurs intérêts. Les membres du personnel, avant d'être un "précieux capital", sont des êtres humains qui mériteraient d'être traités comme tels. Le STU se fie à la sagesse du Directeur général afin que les collègues occupant la vingtaine de postes qui risquent d'être abolis soient traités avec dignité, justice et équité.

13. De nombreux membres du personnel ont négocié leur départ prématuré de l'Organisation en vue de la restructuration annoncée, ce qui est signe d'un mécontentement évident. Le Secrétaire général des Nations Unies préconise le même type d'action pour le renouvellement des ressources humaines. Ce qui est déplorable à l'UNESCO est le système deux poids, deux mesures appliqué aux personnes en question. Les indemnités de séparation proposées sont inversement proportionnelles au grade des personnes. Les indemnités proposées à certains sont largement au-delà de ce qui est prévu dans le Statut et Règlement du personnel, alors que d'autres se voient proposer des indemnités ridiculement basses.

14. Dans le contexte de la mondialisation, le rôle de l'UNESCO devrait s'accroître afin de participer à la prévention des effets néfastes et à la sauvegarde de la diversité culturelle et biologique. Plus que jamais, la qualité des membres du personnel devrait être du plus haut niveau. Si la redéfinition du rôle que l'Organisation doit jouer dans la communauté internationale exige de plus en plus un personnel permanent formé de "généralistes", il faudrait que la nouvelle stratégie relative à la dotation en personnel ne soit pas un exercice de bonne rédaction des textes, mais une réalité de gestion des ressources humaines. D'un côté les membres actuels du personnel qui, ayant fait une grande partie de leur carrière dans la coopération internationale, sont devenus des professionnels de la fonction publique internationale et mériteraient des contrats indéterminés (tel que suggéré par les membres élus de l'ACPP), et, de l'autre côté, le recrutement de nouveaux membres sur la base de descriptions de postes très pointues faites sur mesure pour tel ou autre candidat aurait dû être stoppé depuis longtemps.

15. Si le point faible des compétences du personnel actuellement en place à l'UNESCO était vraiment son trop haut degré de spécialisation, l'utilisation outrancière des consultants au Siège n'aurait plus d'explication. Afin de justifier sa non-gestion des ressources humaines (surtout au Siège), HRM invente des théories spécifiques à chaque problème : il y aurait trop de spécialistes au Siège dont il faut se débarrasser pour faire face à la mondialisation ou, son contraire, il n'y aurait pas assez de spécialistes au Siège et il faut employer des consultants et autres contractants pour subvenir aux besoins du programme. Ainsi, par exemple, le paragraphe 42 du document 171 EX/6 déclare que "le personnel de base de l'UNESCO éprouve des difficultés à se maintenir à la pointe du savoir dans les domaines de compétence de l'Organisation". Le STU demande à ce qu'on supprime cette affirmation et que l'on fasse une enquête. Si les professionnels ne sont plus de véritables spécialistes de programme, que des mesures concrètes soient prises d'urgence.

16. Pourquoi au lieu de consolider le personnel de base avec des contrats à durée indéterminée, choisit-on l'option "emplois temporaires de courte ou moyenne durée et prestataires de service extérieurs" ? Comment garantir avec cette orientation d'emplois une distribution géographique équilibrée ?

17. Le renouvellement des ressources humaines, surtout grâce aux technologies modernes, ne doit pas nécessairement entraîner la perte de "mémoire institutionnelle", mais par contre il risque de détruire la fonction publique internationale, si les conditions de recrutement d'un personnel de haut niveau professionnel et indépendant des autorités nationales ne sont pas garanties. La précarisation des agents travaillant à l'UNESCO, le recrutement irrespectueux des règlements en vigueur, a déjà produit une perte de valeur dans le domaine de l'indépendance et de la qualité professionnelle du personnel de l'Organisation. La mémoire institutionnelle est facilement assurée par la formation de nouveaux membres du personnel à la "culture de la Maison", mais le dédain vis-à-vis des membres du personnel de longue date, qui sont constamment marginalisés, harcelés et culpabilisés a créé une nouvelle culture, celle de la "génération spontanée" meilleure en tout. Cette cassure à l'intérieur même du Secrétariat est génératrice de tensions et risque de produire des conflits de plus en plus généralisés.

18. S'il est évident que le Secrétariat ne peut couvrir toutes les compétences nécessaires à telle ou autre mission des domaines de l'UNESCO et si la logique de la mondialisation veut un dédoublement des agents travaillant pour l'UNESCO en personnel permanent et personnel ponctuellement employé, il faut définir le juste équilibre entre les deux catégories. Ceci n'est nullement une innovation, car depuis toujours, l'Organisation a travaillé de cette manière. Le personnel actuel de l'UNESCO s'inquiète de deux aspects de ce problème : le manque de prévision dans la gestion actuelle des ressources humaines et l'opacité de cette gestion. Cette menace latente qui plane sur le personnel en place participe au sentiment d'insécurité et mécontentement qui définit aujourd'hui les membres du personnel.

19. Parmi les manifestations les plus flagrantes du dédain de HRM vis-à-vis des compétences du personnel de l'UNESCO est la façon de traiter les agents du cadre de service et de bureau. Selon une vieille habitude, au lieu de répondre au besoin naturel de perspective de carrière de ce type de personnel, HRM propose de changer le nom des fonctions, en cloisonnant encore plus les divers métiers où - semble-t-il - l'Organisation n'aurait plus besoin de "généralistes".

20. Par ailleurs, le STU s'inquiète du silence sur l'avenir des "techniciens" (postes GT), qui sont indispensables au bon déroulement du travail de l'Organisation et qui sont tout aussi porteurs de la mémoire institutionnelle de l'UNESCO que tous les autres membres du personnel.

21. Le Collège des ADG, instance qui n'a pas de définition administrative, mais qui semble être l'expression de la direction démocratique du Secrétariat, ne rencontre jamais, ni les membres de l'ACPP (dont ils analysent les recommandations), ni les représentants des associations du personnel. Le STU suggère au Directeur général de faire participer régulièrement les représentants du personnel aux réunions du Collège. Ainsi, la transparence et l'efficacité de la réforme seraient assurées. En général, le STU demande instamment aux représentants des États membres et à la Direction générale d'associer les représentants du personnel dans la gestion de la restructuration du Secrétariat, de donner à l'ACPP plus de liberté d'expression et de tenir compte des propositions formulées par les trois associations du personnel.

**Cent soixante et onzième session**

171 EX/6  
Partie I Add. 2  
PARIS, le 14 avril 2005  
Original français

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**RAPPORT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL SUR LE PROCESSUS DE RÉFORME**

**PARTIE I**

**ADDENDUM 2**

**POLITIQUE DU PERSONNEL**

**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.

## INTRODUCTION

1. L'Association internationale du personnel de l'UNESCO (AIPU), la seule association représentative de la diversité géoculturelle du Secrétariat, forte de ses 392 membres au 31 décembre 2004, de ses adhésions au quotidien et de sa représentation progressive dans les bureaux hors Siège, a examiné le document susvisé relatif au rapport intérimaire du Directeur général sur les progrès de la réforme des ressources humaines de l'Organisation.

2. À l'issue de cet examen, l'AIPU constate que des progrès considérables ont été réalisés puisque le programme de réforme de la politique du personnel a été consolidé et étoffé. Elle fait néanmoins observer que la mise en place de la réforme supposait un changement des mentalités, qui n'a pas encore produit tous ses effets. Elle sait parfaitement que ce n'est pas là un but facile à atteindre.

3. En fait, nous pensons que dans toute réforme de la gestion du personnel, il y a lieu d'évaluer les effets pratiques de l'application des nouvelles mesures sur les effectifs et performances de l'Organisation, et de prendre les décisions en conséquence. Dès lors, à ce stade et en se fondant sur l'expérience acquise jusqu'ici, il eut fallu analyser ce qui a été réalisé, ce qui n'a pas produit l'effet souhaité et pourquoi, et ce qui doit être retouché ou amélioré pour accélérer la mise en place du processus de réforme et obtenir de nouveaux résultats.

4. Or, considéré sous cet angle, ledit rapport intérimaire est assez général. Il semble présenter ce que les membres du Conseil exécutif veulent entendre plutôt que ce qu'ils doivent savoir. Non seulement il ne donne pas une analyse qualitative suffisante, il ne fait pas vraiment non plus le bilan de la situation. Il se borne à présenter un récapitulatif des **progrès réalisés dans la mise en œuvre de la nouvelle politique du personnel**, et une **stratégie à moyen et long terme relative à la dotation de l'Organisation en personnel**.

5. S'il entend mettre l'accent sur **les résultats et la responsabilisation**<sup>1</sup>, il ne contient guère en revanche d'informations concrètes sur les dispositions prises pour vérifier que chacun s'acquitte bien de ses responsabilités, ni sur les difficultés auxquelles s'est heurtée l'application des nouvelles mesures de réforme et les solutions permettant de les résoudre. Un peu plus de précisions sur les problèmes rencontrés et la façon d'y remédier aurait rendu plus utile ce document. Celui-ci appelle de notre part, en reprenant les points dans l'ordre où ils y sont évoqués, les considérations et propositions ci-après.

### A. Mise en œuvre de la politique du personnel

6. Au départ, la réforme visait à atteindre quatre objectifs : **revitaliser les moyens humains, développer un esprit et une pratique de la responsabilité**, simplification et rationalisation de l'organigramme du Secrétariat, et rétablissement du respect des règles et des procédures.

#### (i) Observations générales sur la responsabilisation

7. Or, nous constatons aujourd'hui que **l'autonomisation du personnel et sa responsabilisation** ont été pour le moins une source de désillusions. Les consultations entre les associations du personnel et l'Administration se sont quelque peu détériorées ces temps-ci. Nous avons la nette impression que les partisans d'un certain activisme pseudo-syndical aimeraient mettre des obstacles sur la voie du dialogue dans cette Organisation. Nous ignorons quel statu quo ils cherchent ainsi à consolider. Mais ce que nous avons vu sans y verser, ce sont bien souvent des

---

<sup>1</sup> Cf paragraphe 40 du document 171 EX/6, Partie I.

affrontements et de la désinformation systématiques sur pratiquement toutes les questions de réforme.

8. Pour sa part, l'AIPU ne croit pas que c'est ainsi que le dialogue social devrait se présenter à l'UNESCO. Toutefois si, il y a quelques mois, elle a préféré suspendre provisoirement sa participation aux réunions périodiques de travail avec la Directrice du Bureau de la gestion des ressources humaines (DIR/HRM), c'est qu'elle n'entendait plus continuer à se prêter à des consultations mensuelles sur des cas individuels de personnel sans trouver des solutions à de vrais problèmes. C'est aussi parce qu'elle a constaté que face aux responsables de secteurs, DIR/HRM n'a pas toujours l'autorité suffisante pour les amener à rectifier les irrégularités qu'ils auraient éventuellement commises.

9. Depuis lors, nous savons que le Directeur général s'efforce de trouver les moyens de faire participer plus efficacement les représentants des associations du personnel à la mise en œuvre de la réforme - qui doit être une entreprise concertée faisant appel à la participation de toutes les parties prenantes - et de tenir réellement compte de leurs préoccupations. Nous ne doutons d'ailleurs pas que chacun y mettra du sien au nom de l'intérêt supérieur de l'Organisation.

10. Dans le même registre, méritent d'être salués l'engagement ferme et la détermination du Directeur général adjoint (DDG) en vue d'un prompt rétablissement et d'une nette amélioration du dialogue social, en tout cas avec l'AIPU. Sa décision de principe consistant à établir, dorénavant sur une base mensuelle, un calendrier de réunions de travail avec les représentants de notre Association, et à participer personnellement à ces réunions, confirme l'importance qu'il attache au processus consultatif, qui se trouve ainsi placé au plus haut niveau de la hiérarchie administrative. Malheureusement, la volonté réelle de concertation et de dialogue affichée par une telle décision n'est pas toujours le premier réflexe de ceux qui, au Secrétariat, détiennent ou croient détenir une parcelle de pouvoir.

11. Nous nous réjouissons également qu'à l'instigation du DDG, des représentants du personnel et de l'Administration ont pu parler d'une même voix devant la Commission de la fonction publique internationale, à sa récente session de Bangkok concernant, entre autres, les résultats de l'enquête salariale de la catégorie des GS à Paris. Nous espérons qu'il en ira de même lorsqu'il faudra envisager une mise à niveau du financement de notre caisse de santé, dont le taux de cotisations est demeuré inchangé depuis tant d'années, alors que le prix des services connaît une inflation considérable.

12. Quant à **l'autonomisation et la responsabilisation des cadres**, elles ont évolué en une délégation de pouvoirs parfois excessive, qui ne s'accompagne pas d'une obligation de rendre compte dans les mêmes proportions. Certes, la responsabilisation a été renforcée au plus haut niveau avec l'introduction d'un accord de résultats pour les cadres de rangs les plus élevés. Mais d'une manière générale, on sait que ceux-ci n'ont pas le temps de se consacrer à la gestion quotidienne des ressources humaines, et qu'ils recourent à d'autres fonctionnaires (les AO et/ou EO) pour le faire.

13. Faute donc d'un **système de responsabilisation clair et praticable**, on voit se développer une culture des prérogatives, des immunités et impunités managériales dans laquelle ceux qui ont le pouvoir et ceux qui ne l'ont pas ne sont pas soumis aux mêmes règles. L'absence d'un tel système laisse par exemple à tout néophyte la possibilité de manipuler les règles et procédures comme il l'entend, entraînant non seulement une prolifération de fiefs seigneuriaux pour les gestionnaires et responsables de programmes, mais aussi et surtout une recrudescence des cas de harcèlement. Tout cela sans contestation ni contrôle possible, et sans contre-pouvoir pour le personnel qui craint des représailles s'il relève des atteintes à l'éthique.

14. Pour l'AIPU, la situation actuelle est d'autant plus préoccupante que le Bureau de la gestion des ressources humaines ne dispose toujours pas de mécanisme efficace pour suivre ce qui est fait dans le cadre des délégations de pouvoir. De surcroît, la liste des "activités futures" que ce Bureau<sup>2</sup> compte réaliser pour faire progresser la réforme ne comprend pas la délégation de pouvoirs aux gestionnaires de programmes, ni l'attribution à ces derniers des responsabilités en matière de recrutement et d'affectation du personnel, de suivi du comportement professionnel et d'organisation des carrières.

15. Cette situation doit être traitée d'urgence d'autant plus que délégation de pouvoir n'est pas synonyme d'abdication de pouvoir, et qu'il est absolument essentiel que les pouvoirs délégués soient clairement définis par écrit ; chaque gestionnaire devant en être informé de façon précise et sans ambiguïté. S'il n'est pas remédié aux déficiences actuelles et si ce Bureau n'acquiert pas les capacités voulues pour contrôler, appuyer et former les responsables et gestionnaires de programmes sur cette question, les réformes en cours concernant le personnel risquent d'être fortement compromises.

16. Il est également impératif que le Comité de suivi des responsabilités - l'"Accountability Panel" - récemment créé en tant qu'instance de contrôle présidée par le DDG, garantisse l'exercice correct des pouvoirs délégués, l'application régulière et la stricte observation des règles et procédures en vigueur.

#### (ii) Observations spécifiques sur la revitalisation

17. Certes à ce jour, d'importants progrès ont été réalisés dans la mise en œuvre des changements envisagés dans le programme de réforme des ressources humaines. Le pragmatisme et le respect mutuel qui ont présidé aux relations entre les représentants du personnel et de l'Administration, notamment lors des travaux de la Commission consultative pour les questions générales de personnel (ACPP), ont en effet permis la mise au point, puis l'adoption et l'application d'une nouvelle politique de recrutement, de rotation, de formation/perfectionnement, d'évaluation des performances, de soutien à la vie familiale, des arrangements contractuels de durée limitée, ainsi que de la charte de délégations de pouvoirs et d'obligation redditionnelle pour les bureaux hors Siège.

18. À cela s'ajoutent trois autres volets essentiels, à savoir : une charte intégrée de délégations de pouvoirs et d'obligation de rendre compte au Siège et hors Siège ; une nouvelle politique anti-harcèlement et une politique de classement des postes. L'entrée en vigueur de ce train de mesures est annoncée pour le début de cette année.

19. Mais, **d'une part**, ce bilan relativement encourageant ne saurait faire oublier le contexte actuel de stricte discipline budgétaire imposée à l'UNESCO, qui est à l'origine des **difficultés d'ordre opérationnel de la réforme**. Récurrente depuis plus de cinq ans en effet, la "chasse aux économies" budgétaires destinées au financement des priorités sans cesse croissantes des États membres a eu des répercussions directes sur les conditions d'emploi et de service, le profil, la qualité et la performance du personnel. Elle a fait basculer l'Organisation de la position d'un bon employeur multilatéral à celle d'une institution où efficacité et performance sont respectivement devenues synonymes de coupes sombres et d'économies.

20. Pour maintenir le Secrétariat à flots dans ces conditions, les possibilités de recrutement et d'avancement ont été limitées, et le personnel considérablement réduit. En effet plus de 200 postes ont été supprimés par *biennium*, et il est prévu d'abolir une centaine de postes supplémentaires au

---

<sup>2</sup> Cf paragraphe 27 du document 171 EX/6, Partie I.

cours du prochain exercice biennal soit, au total, plus de 700 pertes d'emplois ! Certes, les ajustements structurels et fonctionnels qui commandent ces réductions massives d'emplois peuvent répondre de manière commode aux souhaits de certains États membres, notamment ceux dont les contributions sont les plus élevées.

21. Toutefois, cette hémorragie est à présent devenue intolérable. Non seulement elle risque de compromettre gravement la réalisation même de certaines priorités de programme et du processus de réforme, elle masque surtout la réalité humaine affectée par tant de pertes d'emplois. Aussi, avons-nous demandé au DDG et à DIR/HRM à ce que les implications des coupures budgétaires pour le personnel soient discutées de manière constructive avec les effectifs concernés et, sans plus attendre, avec les représentants de l'AIPU.

22. Nous gardons l'espoir que le bon sens prévaudra, et que les abolitions de postes s'effectueront de la manière la moins pénible pour chacun de celles et ceux qui pourraient être affectés. L'appel au dialogue que nous avons lancé à ce sujet au DDG et à DIR/HRM a été entendu. Nous voudrions croire qu'il sera bien suivi d'effet.

23. Dans ce contexte d'austérité financière chronique, l'AIPU souhaite donc vivement l'adoption en bloc, sans réserve, du **Projet de programme et de budget pour 2006-2007 (33 C/5) proposé par le Directeur général**. Ce budget, qui est établi sur la base de 610 millions de dollars - soit au même niveau que l'exercice précédent - et qui prévoit des ressources additionnelles d'un montant de 25 millions de dollars destinés au financement de certains programmes prioritaires identifiés par les États membres, est estimé à 635 millions de dollars. Il **représente le strict minimum dont l'Organisation a besoin pour s'acquitter des tâches que les États membres lui ont confiées, pour dynamiser le processus de réforme en cours et revitaliser le Secrétariat en renforçant son efficacité**.

24. L'AIPU est en effet convaincue que durant ces cinq dernières années, l'UNESCO a été capable de faire plus avec moins grâce aux sacrifices consentis en raison des suppressions massives de postes, et à la qualité du travail fourni par l'ensemble du Secrétariat. Nous sommes tout autant certains que l'Organisation a maintenant atteint le point où de nouvelles réductions d'effectifs compromettraient sérieusement sa capacité à assurer les services attendus d'elles, et entraîneraient l'abandon ou le report de certains programmes même s'ils sont jugés prioritaires.

25. Aussi, notre Association ne peut-elle souscrire à aucune diminution de crédits, ni à aucune suppression de programmes, d'activités ou de postes prévus dans le 33 C/5 proposé. Chaque dollar, chaque produit, chaque activité, chaque poste reflète un réel souci de mieux axer les activités de l'Organisation sur les priorités, dans un monde où les ressources sont comptées.

26. Telles sont les raisons pour lesquelles nous venons d'entreprendre une campagne d'information auprès des délégations permanentes membres du Conseil exécutif, pour mieux les sensibiliser aux incidences des contraintes budgétaires sur les effectifs et la performance du Secrétariat, en nourrissant l'espoir qu'ils voudront bien entériner tel quel le 33 C/5 proposé sans donner ni dans la prodigalité, ni dans l'excès de parcimonie.

27. Et au-delà de ces délégations permanentes, nous lançons ici un appel pressant à tous les États membres de l'Organisation pour qu'ils approuvent sans réserve ce 33 C/5, et renouvellent ainsi leur entier soutien aux efforts déployés par le Directeur général en vue d'améliorer l'efficacité de l'UNESCO, sans qu'il ait à faire face à des contraintes financières trop sévères.

28. **D'autre part**, l'AIPU estime que beaucoup reste à faire pour que la réforme apporte des améliorations sensibles aux conditions de travail et aux perspectives de carrière du personnel. Tout d'abord **en matière de recrutement**, elle se félicite des efforts faits en 2004 pour stabiliser le nombre de postes de direction, et en faveur des États membres non représentés ou sous-représentés - notamment à travers le Programme des jeunes cadres -, ainsi que de la parité entre les sexes. Nous déplorons cependant la persistance de la tendance à retenir davantage les candidats extérieurs que les candidats internes aux postes du cadre organique ou de directeur. Nous regrettons également l'absence d'information sur la façon dont les postes de direction ont été pourvus, afin d'éviter notamment qu'un ressortissant d'un État membre ne succède à un ressortissant du même État.

29. Nous pensons surtout que les questions de genre, en fait d'égalité de chances entre hommes et femmes du Secrétariat, doivent encore progresser considérablement pour que soient atteints des objectifs s'approchant de la parité. Pour s'en tenir aux professionnels et catégories supérieures, comment ne pas voir que le pourcentage de femmes est inversement proportionnel au niveau de responsabilité ? Ceci n'est pas le reflet de la compétence. Comment ne pas voir non plus que les emplois où les femmes sont les plus nombreuses sont également ceux où les perspectives de carrière sont les moins affirmées ?

30. Enfin, nous sommes assez inquiets des possibilités d'abus et de manœuvres auxquels se prête **le nouveau système de sélection du personnel**. À savoir, par exemple, le fait que les directeurs de programmes puissent choisir le candidat qu'ils préfèrent pour un poste donné, et qu'il peut y avoir des cas où une candidature n'est pas retenue par suite d'erreur (entre autre dans le dossier administratif de l'intéressé), sans qu'il existe vraiment de mécanisme pour y remédier.

31. Pour améliorer le fonctionnement actuel de ce système, l'AIPU recommande donc l'introduction d'une **procédure de recours avant de prendre une décision concernant les candidats sélectionnés**, afin que les fonctionnaires qui n'ont pas été choisis bénéficient d'un traitement équitable. Cette procédure **donnerait à un fonctionnaire présélectionné pour un poste mais non retenu, un délai de 10 jours pour faire appel de la décision avant l'entrée en vigueur de celle-ci**. Un tel délai ne retarderait pas de façon excessive le fonctionnement du système, mais introduirait un réel élément de justice, de transparence et de responsabilisation, et pourrait éviter des contestations ultérieures.

32. **En matière de promotion, de formation et de développement de carrière**, l'AIPU note avec satisfaction les résultats obtenus aux termes des recrutements effectués, de la réserve pour les reclassements prévue dans le 32 C/5, de l'exercice de reclassement de tous les postes d'agents des services généraux et des catégories apparentées au Siège, et des actions de formation offertes au personnel.

33. Sans doute tout fonctionnaire a droit, en principe, au reclassement de son poste dès lors que les fonctions qui s'y attachent sont notablement modifiées. Mais en fait, hormis les facteurs imputables aux restructurations et priorités changeantes de l'Organisation, à l'utilisation des nouvelles technologies de gestion et au vieillissement des effectifs, les possibilités de reclassements de postes, de promotions et d'avancement de carrière sont si minces qu'elles s'apparentent à une véritable odyssée personnelle qui sape les convictions des fonctionnaires intéressés et leur motivation.

34. En outre, il est évident que les formations jusqu'ici offertes n'ont eu que peu de rapport avec les carrières, et peu d'effets sur les promotions individuelles. Il s'avère en réalité que jusqu'à présent, il n'y a pas de procédure ordonnée et orchestrée de formation périodique ou de mise en contact du personnel avec celui des autres agences du système des Nations Unies. L'organisation des carrières est en fait laissée à chaque fonctionnaire, qui doit se débrouiller sans structure d'appui :

l'Administration ne s'étant pas encore dotée d'un système global d'organisation des carrières, recouvrant toutes les classes et toutes les catégories de personnel. Les actions de formation n'auront donc de sens, et ne pourront contribuer à une amélioration de la qualité d'ensemble du travail accompli par une satisfaction accrue de nos collègues, que si des moyens conséquents les accompagnent, et qu'une politique de carrière enfin fondée sur des critères autres que de hasard vient s'appuyer sur le contenu des programmes de formation et les potentiels de tous les fonctionnaires.

35. Pour bien saisir l'ampleur du problème dans le cas des agents des services généraux et des catégories apparentées (GS), il y a lieu de relever que n'étant pas couverts par la nouvelle politique de rotation, ils ne bénéficient pas des opportunités d'avancement de carrière prévues dans le cadre de cette politique. Il suffit d'ajouter qu'en dépit des promotions consécutives à l'exercice de reclassement des postes GS au Siège, il reste encore de nombreux agents de cette catégorie qui ont une ancienneté de plus de 10 ans ou plus au même grade. La stagnation qui en résulte est d'autant plus frustrante et insupportable qu'en l'état actuel, le point d'entrée dans l'Organisation semble tout simplement déterminer le reste de la carrière.

36. Pour redresser cet état de fait où la majorité des GS se retrouvent perdants, l'AIPU exhorte l'Administration à prendre les mesures suivantes :

- inciter tous les secteurs à établir des programmes permettant d'utiliser au mieux les connaissances et les compétences de leur personnel d'appui. Un exemple de pratique optimale à cet égard serait de faire l'inventaire des compétences des GS, pour déterminer si certains d'entre eux ont besoin d'une formation complémentaire, et si les tâches qu'ils exécutent correspondent à la description d'emploi du poste qu'ils occupent. Cet exercice pourrait entraîner le reclassement de certains postes, et ne manquera pas de faciliter, à l'avenir, les recrutements par les secteurs à partir de leur propre vivier d'agents des services généraux ;
- constituer un quota de postes alloués à la promotion des GS à la catégorie des administrateurs ;
- adopter une stratégie permettant aux GS possédant les qualifications et diplômes requis de faire carrière, les seules limites à leur avancement ne devant être que leur compétence, leurs capacités et leur formation.

37. **En ce qui concerne la réforme devant mener au traitement à fourchettes élargies et au système de rémunération en fonction du résultat**, c'est avec quelque surprise que pour la première fois, l'AIPU apprend, dans le rapport à l'examen, que l'UNESCO a procédé à l'inclusion du personnel du cadre organique du Centre international Abdus Salam de physique théorique à Trieste (CIPT) dans une étude pilote concernant la rémunération aux résultats et l'élargissement de la structure des traitements, déjà entreprise par ailleurs dans quatre autres organismes des Nations Unies.

38. Lancé au CIPT au début de cette année en accord avec la Commission de la fonction publique internationale (CFPI), ce projet pilote est à notre avis une erreur. La réforme qu'il permet d'expérimenter comporte des risques d'affectations arbitraires, d'augmentation de la concurrence entre employés, et elle met en danger l'égalité de traitement dans l'ensemble du système. Très peu de directeurs ont été formés pour la mettre en place, et les mesures prévues ne garantissent en rien une plus grande motivation du personnel. Les entités mettant actuellement ces mesures en œuvre à titre expérimental le font avec une très grande souplesse, et aucune conclusion fiable ne pourrait être tirée de leur expérience.

39. S'agissant enfin de la **politique des contrats**, la diversité des statuts contractuels, s'étendant de la période d'essai au contrat permanent en passant par les contrats à court terme et les engagements à durée limitée, sans structure apparente ni justification, a donné lieu à une précarité et à un stress aussi inutile que contre-productif. Il n'est pas toujours possible de savoir pourquoi telle personne a tel type de contrat et quels sont les intérêts ainsi servis. L'AIPU considère qu'il n'y a pas de fonctionnaires internationaux indépendants sans sécurité d'emploi, et sans l'assurance qu'ils peuvent remplir leurs fonctions dans le seul intérêt de l'Organisation. Le développement des contrats précaires fait que toute une fraction des effectifs se trouve aujourd'hui dans l'obligation, d'abord de répondre aux *desiderata* des superviseurs et, seulement ensuite, de veiller aux intérêts de l'Organisation.

40. De même, l'externalisation des fonctions normalement assurées par des agents des services généraux ou du cadre organique, l'engagement de retraités - singulièrement fréquent au service de sûreté et de sécurité -, mais aussi de consultants à qui sont parfois confiés des fonctions d'administrateur, ont eu pour effet d'écarter des membres du personnel à qui les fonctions externalisées pourraient être confiées, et de bloquer leur avancement. Autant de questions préoccupantes qui doivent être examinées de près dans le cadre de la stratégie à moyen et long terme de dotation en ressources humaines.

## **B. Stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel**

41. L'AIPU prend acte avec intérêt du projet de Stratégie de dotation de l'Organisation en ressources humaines. Elle regrette cependant que le recueil des données décisives pour la planification des carrières soit lent et encore insuffisamment coordonné pour appuyer une stratégie à moyen et long terme. Par exemple, aucune information n'a été communiquée sur l'inventaire de toutes les compétences du personnel existant actuellement au Secrétariat, ni sur les mesures concrètes prises pour s'attaquer au problème du vieillissement.

42. Nous estimons néanmoins que ce projet de stratégie trace clairement les grands axes autour desquels les représentants de l'AIPU et ceux de l'Administration pourront travailler ensemble, pour qu'un personnel motivé œuvre encore plus efficacement à la promotion des objectifs qui nous sont communs. D'ores et déjà, voici quelques suggestions pour la mise en œuvre du **Principe d'action 5** de cette stratégie prévoyant l'introduction de "deux filières d'emploi" et, à cette fin, de "revoir les arrangements contractuels", ainsi qu'il ressort du paragraphe 66 du rapport à l'examen.

43. Lorsqu'il s'agira de procéder à la révision des arrangements contractuels, il faudrait veiller à ce que les **mesures transitoires** ci-après préconisées soient mises en œuvre de manière équitable, en tenant compte de la nécessité de maintenir le moral des fonctionnaires :

- les titulaires de nominations à titre permanent ne soient pas concernés par le changement de régime ;
- les fonctionnaires engagés pour une période de stage continueraient de pouvoir prétendre à une nomination à titre permanent à l'issue de leur stage ;
- il serait procédé à l'examen de tous les cas de fonctionnaires titulaires d'engagements de durée définie qui, s'il n'y avait pas eu gel des conversions d'engagement, auraient pu prétendre à un engagement à titre permanent.

44. En d'autres termes, des dispositions devraient être prises pour veiller à l'application de critères objectifs au moment d'envisager de convertir des engagements pour une période de stage et des engagements de durée déterminée en engagements permanents pour le personnel qui y a droit. Il est bon de préciser que tant l'AIPU que l'Administration - en l'occurrence le DDG et DIR/HRM - sont d'accord sur ces propositions correspondant à l'une des activités prioritaires du programme de travail de l'Association, et qu'ils ont déjà convenu de poursuivre les consultations sur la meilleure manière de les faire aboutir aussi vite que possible, mais sereinement, à des résultats tangibles et durables.

Cent soixante et onzième session

171 EX/6  
Partie II  
PARIS, le 28 février 2005  
Original anglais

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**RAPPORT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL SUR LE PROCESSUS DE RÉFORME**

**PARTIE II**

**NOUVEAUX OUTILS DE GESTION**

**RÉSUMÉ**

Conformément à la décision 169 EX/3.3, le Directeur général présente un rapport intérimaire sur la mise en œuvre de la réforme touchant notamment la politique du personnel, les nouveaux outils de gestion et la décentralisation.

La **Partie II** du présent rapport est consacrée à l'état d'avancement de la mise en œuvre du nouveau système intégré d'information sur la gestion qui englobe le programme et le budget, les finances et la comptabilité ainsi que les ressources humaines et la paie.

Décision proposée : paragraphe 31.

## **Introduction**

1. Conformément à la demande formulée par le Conseil exécutif à sa 169<sup>e</sup> session (avril 2004), le présent rapport contient une évaluation des progrès réalisés dans la mise en œuvre du nouveau système intégré d'information sur la gestion destiné à accompagner le passage de l'Organisation à une gestion axée sur les résultats. Il n'est pas inutile de rappeler que le nouveau système se compose de trois éléments principaux : (a) le Système d'information sur les stratégies, les tâches et l'évaluation des résultats (SISTER) qui porte sur la préparation du programme et du budget et le suivi de leur exécution ; (b) le Système financier et budgétaire (FABS) utilisé pour enregistrer les transactions financières, tenir la comptabilité et fournir des données en vue de l'établissement de rapports budgétaires et financiers ; (c) le Système relatif aux ressources humaines destiné à traiter de la gestion des ressources humaines et de la paie. Les deux premiers éléments fonctionnent depuis 1998 et 2002 respectivement ; le troisième (HR) est encore dans sa phase de préparation et devrait entrer en application au cours du prochain exercice biennal.

2. Ces outils de gestion modernes devraient constituer des dispositifs de soutien fiables pour les réformes en cours dans tous les domaines, de la programmation à la décentralisation et aux politiques du personnel, en ce qu'ils sont les instruments de changement nécessaires pour faire de l'UNESCO une organisation moderne plus pertinente et plus influente au plan international dans ses domaines de compétence.

### **SISTER : Fortifier les atouts conceptuels, moderniser la plate-forme technique**

3. Comme il a déjà été indiqué au Conseil exécutif (documents 169 EX/6 et 170 EX/INF.3), SISTER est un outil de pointe pour la préparation des programmes, la gestion, le suivi et l'établissement des rapports essentiels pour une gestion axée sur les résultats. C'est un élément majeur dans le processus de réforme des programmes car il aide à mettre clairement l'accent sur les résultats et l'impact des programmes et qu'il permet de suivre l'exécution et l'avancement de ceux-ci. Il est destiné à apporter une aide à la décision d'une grande utilité pour la direction et les organes directeurs tout en étant un outil de gestion efficace à la disposition de tous les responsables de programme au sein du Secrétariat.

4. Toutefois, le système a tardé à dégager la totalité de ses potentialités, ses performances ayant subi le contre-coup de plusieurs facteurs, dont l'obsolescence technique du précédent système, les changements apportés au processus de planification pour tenir compte des améliorations de la stratégie de décentralisation et l'introduction du nouveau système financier et budgétaire (FABS). De surcroît, des problèmes techniques persistants ont découragé certains membres du personnel d'exploiter pleinement le système.

5. Pour toutes ces raisons, un examen de SISTER a été engagé afin de repérer les améliorations à apporter pour conserver et fortifier les atouts conceptuels du système tout en répondant aux exigences de tous les utilisateurs et du système lui-même. Cet examen a commencé par une révision interne des spécifications du système et la mise au point d'un prototype, dont les résultats ont été soumis pour analyse à un groupe restreint d'utilisateurs. Au départ, la nouvelle application devait entrer en fonctionnement en 2004. Toutefois, cette date a été reportée afin de permettre d'élargir le cadre de l'évaluation des besoins ainsi que l'éventail des architectures techniques possibles à mettre en œuvre. Il a été décidé en septembre 2004 de faire réécrire les spécifications du système par une société spécialisée afin de pouvoir, sur cette base, sélectionner la plate-forme technique la plus appropriée avant de passer aux phases de conception et de mise en route du système.

6. L'examen des spécifications du système était achevé en décembre 2004 et un appel à propositions a alors été lancé concernant d'une part la plate-forme la plus appropriée à retenir et d'autre part la conception et la mise en route du système. Actuellement, les propositions reçues sont en cours d'examen dans la perspective d'un démarrage des phases de conception et de mise en route en 2005. Ce travail - qui s'effectue sous la supervision d'un comité de pilotage de haut niveau au Secrétariat et qui comprend des consultations approfondies avec les services intéressés et des ateliers d'usagers - est en cours. Le "nouveau SISTER" devrait être disponible à temps pour la préparation et le suivi des plans de travail du 33 C/5.

### **Élargissement de FABS aux bureaux hors Siège et instituts**

7. L'axe principal du projet FABS au cours du présent exercice biennal a été son déploiement progressif mais systématique hors Siège afin de garantir que la totalité des transactions financières de l'UNESCO sont convenablement consignées dans la comptabilité centrale et que le Secrétariat et les organes directeurs ont chacun à tout moment une vision complète et à jour de la situation financière de l'Organisation. Les bénéfices qu'on escompte plus précisément de FABS sont les suivants :

- (a) exactitude, respect des délais et exhaustivité dans le traitement des données financières :
  - (i) information en temps réel sur la consommation des budgets hors Siège ;
  - (ii) justification et traçabilité des opérations financières hors Siège ;
  - (iii) moindre risque d'erreurs et/ou d'irrégularités grâce aux contrôles automatiques en temps réel par rapport au budget et aux autres contrôles techniques ;
  - (iv) raccourcissement des opérations de clôture des comptes ;
- (b) importantes économies sur les arrangements temporaires au Siège ;
- (c) réduction du volume d'écritures requises hors Siège permettant une utilisation plus rationnelle de ressources humaines trop peu nombreuses.

8. Étant donné la limitation des ressources financières et humaines disponibles, au Siège mais aussi et surtout hors Siège, il a été choisi pour la stratégie de déploiement de FABS une démarche progressive et modulaire qui comporte sa mise en place dans un seul groupe d'unités hors Siège à la fois et module par module.

9. Après le déploiement du module Gestion des fonds (FM) (utilisé en particulier pour la consultation budgétaire et pour la réservation de fonds)<sup>1</sup>, la première priorité retenue pour 2004-2005 est la mise en place du module Finance (FI) afin que la majorité des transactions financières hors Siège puissent être saisies en temps réel d'ici à la fin de l'exercice biennal en cours. La mise en place des modules sur les voyages et la gestion du matériel suivra, ce qui permettra d'affiner et d'enrichir de tous les détails utiles les informations financières sur les unités hors Siège contenues dans FABS.

---

<sup>1</sup> Disponible dans une cinquantaine d'unités décentralisées, plus d'une centaine d'utilisateurs ayant été formés.

10. Afin de s'assurer que les unités hors Siège visées possèdent les qualifications nécessaires pour pouvoir s'acquitter des nouvelles responsabilités liées à FABS, une procédure d'agrément en deux étapes leur est appliquée. La première phase de trois mois (période d'agrément) vise à vérifier autant que possible que les bureaux concernés possèdent les capacités de base, y compris les moyens de contrôle interne, requises pour que des membres de leur personnel obtiennent du Contrôleur une délégation d'autorité leur permettant d'entrer des transactions directement dans FABS. Au cours de cette phase, les bureaux sélectionnés font l'objet d'une évaluation en fonction des grands critères ci-après : (a) l'application des recommandations relatives aux audits internes doit être d'au moins 80 % et l'unité doit avoir un plan pour atteindre les 100 % ; (b) le volume du compte d'attente doit être inférieur à 5 % du montant des fonds qui circulent dans l'année et (c) l'ajustement bancaire doit être établi correctement. Naturellement, il faut au préalable disposer du matériel informatique et des connexions nécessaires. Les personnels administratifs des bureaux qui satisfont à ces critères sont invités au Siège pour deux semaines de formation intensive à l'utilisation du module Finance, après quoi ils commencent à entrer correctement les informations dans le système tout en continuant à adresser leurs états du compte de régie d'avance au Siège pour contrôle. Au cours des trois mois suivants (période probatoire), ils sont suivis de près (on contrôle les états du compte de régie d'avance qu'ils ont envoyés ainsi que les données affichées dans FABS) pour s'assurer que les réservations de fonds sont créées correctement et que les transactions auxquelles elles se réfèrent sont portées dans les comptes appropriés du Grand Livre. À la fin de cette période, les bureaux dont les prestations ont été jugées satisfaisantes sont agréés et cessent d'envoyer leurs états du compte de régie d'avance au Siège ; ils ne sont plus soumis qu'à des contrôles périodiques "ordinaires" de la part de la Division du Contrôleur (ADM/DCO) ainsi qu'à un audit interne périodique du Service d'évaluation et d'audit (IOS).

11. L'installation du module FI a démarré dans deux bureaux pilotes (Rabat et Montevideo) au début de juin 2004 et s'est poursuivie par la formation organisée à l'intention d'un premier groupe de six bureaux qui ont pu accéder à FI à partir du début de juillet 2004. Cinq autres bureaux (Groupe 2) avaient bénéficié de la formation et de l'accès au module à la mi-octobre 2004, ce qui porte à 13 le nombre total des bureaux hors Siège<sup>2</sup> disposant d'un accès à FI, et à 32 le nombre des membres du personnel formés et certifiés jusqu'ici. Outre sa valeur strictement technique, cette formation a été une excellente occasion de s'informer sur les expériences des autres et de constituer des équipes entre collègues du Siège et des bureaux hors Siège, ce qui renforce les liens humains et améliore la communication entre le Siège et ces bureaux.

12. Il convient de noter à cet égard que les critères d'agrément ont été appliqués très strictement et qu'à ce jour quatre bureaux ont vu leur agrément suspendu ou reporté. Parallèlement, comme les bureaux hors Siège le reconnaissent eux-mêmes, une telle rigueur se justifie dans la mesure où, outre les outils techniques qu'elle apporte, l'installation de FABS a pour finalité d'améliorer la capacité globale des bureaux hors Siège et de leur permettre d'assumer de manière plus autonome des responsabilités de gestion financière. Par ailleurs, l'installation de FABS donne l'occasion d'harmoniser et de rationaliser les processus de travail dans les bureaux qui utilisent FI. Un tableau de répartition des pouvoirs et des responsabilités en matière de décaissement des fonds dans les bureaux hors Siège a été établi et publié officiellement en novembre 2004 pour accompagner la mise en œuvre des nouveaux processus et de FABS-FI.

---

<sup>2</sup> Amman, Bangkok, Beijing, Beyrouth, Dakar, Jakarta, La Havane, Le Caire, Montevideo, New Delhi, Phnom Penh, Rabat et Santiago.

13. Dans le même ordre d'idée, il est important que dans les bureaux hors Siège, il y ait des spécialistes des technologies de l'information (TI) capables d'exploiter le nouveau système, en veillant à ce qu'ils travaillent en étroite coordination avec leurs collègues du Siège. C'est dans cet esprit qu'un cours spécial à l'intention des spécialistes des TI des bureaux hors Siège a été organisé au Siège du 6 au 10 décembre 2004, auquel ont participé 11 bureaux et un institut (IIPE). Les travaux se poursuivent également en ce qui concerne l'amélioration des infrastructures et connexions informatiques dans les bureaux hors Siège où FABS a été installé ou est sur le point de l'être. L'exemple le plus récent est celui du matériel de télécommunications (déjà acheté) qu'il est prévu d'installer au Bureau de l'UNESCO à Kaboul, qui ne dispose que de possibilités limitées de connexion à l'Internet par l'intermédiaire du Bureau du PNUD mais sera bientôt totalement connecté et pourra utiliser FABS.

14. Les avantages escomptés de l'installation de FABS commencent déjà à se concrétiser tant dans les bureaux hors Siège qu'au Siège. Selon une enquête sur les avantages réalisés, effectuée à la fin de 2004 par l'équipe chargée de l'extension de FABS, cette opération a contribué à réduire de 33 % les frais d'assistance temporaire à ADM/DCO et permis aux bureaux hors Siège de réduire de plus de 1.000 le nombre des photocopies effectuées par bureau et par mois, en plus de la diminution des dépenses de valise diplomatique.

15. Les bureaux hors Siège sur lesquels portait l'enquête estiment également que FABS réduit les risques d'erreur, fait gagner du temps et simplifie les procédures internes, réduisant ainsi le volume de travail et augmentant la précision et la transparence, si bien que le système facilite en fait la mise en œuvre des recommandations d'audit. L'enquête confirme que, par exemple, en novembre, le nombre des ajustements d'écriture dans les bureaux utilisant FI ne dépassait pas 4 % (contre 2 % pour les comptes d'avance temporaire au Siège), et l'étude sur l'intégrité des données effectuée entre juillet et septembre 2004 dans les sept bureaux utilisant FI n'a révélé aucune erreur.

16. L'extension de FABS contribue manifestement à prévenir l'ouverture de comptes d'attente. De juin 2004 (début de l'installation du FI) à novembre 2004, la valeur totale des comptes d'attente pour les bureaux utilisant ce module a diminué de 64,4 % et le nombre des comptes ouverts de 65,8 %. Au 30 novembre 2004, la valeur totale des comptes d'attente pour ces bureaux correspondait à 7 % de la valeur totale des comptes d'attente hors Siège, alors que ces mêmes bureaux représentent 19,28 % des fonds décentralisés. Par ailleurs, pour l'ensemble de 2004, la valeur totale des comptes d'attente hors Siège est demeurée inférieure à 2,5 millions de dollars, contre 8 millions de dollars en 2002.

17. De manière générale, le projet d'extension de FABS se déroule conformément aux prévisions. Aujourd'hui, plus de 75 % du volume total des opérations financières des bureaux hors Siège sont enregistrés dans FABS-FI en temps réel ou presque. Il est prévu que d'ici au milieu de septembre 2005, une vingtaine d'autres bureaux hors Siège bénéficieront d'une formation et de l'accès au module financier, ce qui porterait le pourcentage à plus de 90 %. On peut considérer qu'à ce stade, l'extension de FABS-FI aux bureaux hors Siège sera achevée, en ce sens que dans le cas des petits bureaux restants, il semble plus rentable d'introduire les données financières dans FABS au moyen d'un outil Extranet plus simple sans avoir à installer tout le système dans ces bureaux.

18. Le cas du Bureau de l'UNESCO à Brasilia est un peu particulier. Étant donné le volume total et le nombre extrêmement élevés de ses opérations, ainsi que le fait qu'il dispose de son propre système comptable (SICOF), il a été décidé au début de 2004 de s'employer, dans un premier stade, à améliorer l'interface entre SICOF et FABS, ce qui permettrait d'accélérer le transfert des données entre les deux systèmes en s'épargnant la longue et coûteuse opération qui consisterait à remplacer complètement SICOF. À la fin de 2004, de grands progrès avaient été réalisés pour ce qui est d'accroître la fréquence de transfert des données, au point de rendre techniquement possible

l'importation des données de SICOF à un rythme quotidien, c'est-à-dire pratiquement en temps réel. Cela étant, il reste à améliorer l'intégration de tous les processus, budgétaire compris. Par ailleurs, il faut à présent déterminer quelles sont les possibilités, les modalités et les délais nécessaires pour intégrer pleinement le Bureau de Brasilia à FABS. Une équipe spéciale constituée à cette fin a commencé à travailler sur la question en janvier 2005. Elle est censée établir, d'ici au milieu de 2005, une solution d'intégration qui serait ensuite mise en œuvre avant la fin de l'année.

19. Un autre grand défi pour 2005 a trait à l'intégration à FABS des instituts et centres UNESCO de catégorie 1. On peut même dire que la mise en place du nouveau système ne saurait être considérée comme achevée tant qu'une part considérable des dépenses décentralisées - celles des instituts et centres UNESCO - demeure extérieure au système. Qui plus est, les instituts et centres eux-mêmes ont besoin d'un outil de gestion financière efficace et fiable.

20. Il faut donc impérativement s'attaquer sans tarder à la question des instituts et de leur intégration à FABS. Or, il peut y avoir des différences considérables entre ces instituts et centres, du point de vue de leurs procédures administratives et de leurs besoins, par rapport aux bureaux hors Siège et entre eux, en raison de l'autonomie fonctionnelle dont ils jouissent. Une solution FABS adaptée peut certes être proposée pour les instituts mais il faut qu'elle soit étudiée très attentivement pour s'assurer qu'elle répond tant aux besoins de chaque institut qu'aux critères de centralisation de l'information de gestion.

21. À cette fin, une équipe spéciale, comprenant des membres du personnel de différents services du Siège ainsi que des instituts eux-mêmes, a été mise sur pied dans le but spécifique d'analyser les processus de fonctionnement concernés et d'établir une solution FABS adaptée, d'ici au milieu de 2005. Dans un premier temps, l'équipe spéciale s'est penchée essentiellement sur le cas de l'Institut international de l'UNESCO pour la planification de l'éducation (IPE), dont l'expérience est considérée comme étant particulièrement pertinente, et qui présente en plus l'intérêt de se trouver à Paris. L'IPE est effectivement l'un des principaux instituts de l'UNESCO sur le plan du budget et des effectifs ; et son système comptable actuel est le même que celui de deux autres instituts. À l'issue des validations et tests nécessaires, la solution qui sera proposée devrait pouvoir être mise en œuvre à la fin de 2005. Il convient de noter à cet égard que les instituts moins importants, dont les processus et procédures de travail actuels sont analogues à ceux des bureaux hors Siège, n'auront probablement pas besoin d'une solution spécifique et pourraient bénéficier de la formation et de l'accès à FABS dans les mêmes conditions et délais que lesdits bureaux.

22. Les travaux se sont également poursuivis en ce qui concerne l'installation dans les bureaux extérieurs des modules suivants - TV et MM. Comme ce fut le cas pour FI, le but de ces travaux préparatoires est d'analyser les décalages entre les processus de fonctionnement au Siège et hors Siège et de préparer des solutions adaptées aux besoins des bureaux hors Siège, où elles seraient déployées après plusieurs expériences qui seraient effectuées en 2005.

23. Dans l'ensemble, compte tenu des progrès réalisés et des tâches qui restent à accomplir, ainsi que des moyens budgétaires disponibles, on peut raisonnablement escompter que le déploiement de FABS sera achevé dans le courant du biennium 2006-2007, après quoi FABS ne nécessiterait plus que des activités de maintenance/amélioration du système et d'assistance aux utilisateurs.

**Système d'information pour la gestion des ressources humaines (HR) : préparatifs en cours**

24. Les préparatifs relatifs au futur élément ressources humaines du système intégré d'information pour la gestion se sont poursuivis. Après l'examen et l'harmonisation des outils et bases de données existants, les travaux sont maintenant entrés dans une phase importante durant laquelle la solution technique la plus appropriée pour le système HR devra être choisie pour être mise en œuvre en 2006-2007.

25. Une particulière attention est accordée à l'expérience des autres institutions du système des Nations Unies de manière à mettre à profit les meilleures pratiques et à éviter les erreurs connues. Il convient de rappeler à cet égard que l'introduction d'un système moderne d'information pour la gestion des ressources humaines a été un défi majeur dans tout le système des Nations Unies, avec l'adoption de diverses approches allant de systèmes mis au point en interne à des progiciels clés en main. Aujourd'hui, la plupart des institutions du système ont opté pour une des trois principales solutions commerciales (ORACLE, Peoplesoft ou SAP). Récemment, l'UNICEF a passé un contrat avec SAP pour la mise au point d'une "Solution SAP pour les ressources humaines du secteur public international", qui est censée s'adapter aux exigences communes du système des Nations Unies en matière de gestion de ressources humaines. Le système deviendra opérationnel en 2005 et ce serait un candidat logique à l'adoption par l'UNESCO. Cependant, l'Organisation doit obtenir des assurances raisonnables que ce système serait effectivement le mieux adapté à ses besoins, offrant la meilleure combinaison possible d'efficacité, d'économie et de convivialité, en comparaison avec les autres solutions existantes.

26. C'est pourquoi a été lancée une étude de faisabilité qui commence par documenter les processus actuels et les besoins futurs de l'UNESCO dans le domaine de la gestion des ressources humaines. Ces besoins seront ensuite comparés aux principales solutions disponibles afin de choisir la meilleure option, sur la base de critères tels que la fonctionnalité et la convivialité, l'appariement optimal des processus, la compatibilité avec les systèmes existants, les coûts de mise en place et de fonctionnement, la durée de la mise en place et la possibilité d'échelonner celle-ci. Ce dernier critère est inclus afin de donner la priorité à la mise en place d'un nouveau système de paie destiné à répondre à un besoin urgent de l'Organisation. De fait, l'actuel système de paie a depuis longtemps besoin d'être remplacé, fondé comme il l'est sur un système légué fonctionnant sur l'ordinateur central, d'un entretien coûteux, difficile à modifier pour répondre à l'évolution des changements et dépendant de manière critique de quelques membres du personnel encore capables de faire fonctionner la vieille application. L'évaluation, qui devrait être terminée d'ici à l'automne 2005, produira en particulier une première estimation de coût pour la mise en place du nouveau système HR. La préparation du projet, y compris le plan détaillé et la stratégie de mise en œuvre, commencera ensuite.

**Coûts et budget**

27. Le budget disponible au titre du Programme et budget pour 2004-2005 (32 C/5) pour les nouveaux instruments de gestion se compose de plusieurs éléments. Environ un million de dollars est prévu pour SISTER et devrait couvrir les frais de maintenance et de révision du système. Le budget disponible dans le compte spécial pour FABS s'élève à 5 millions de dollars et sert à couvrir les frais de fonctionnement/maintenance, les améliorations/ajustements et l'extension hors Siège. De plus, une partie des dépenses de personnel connexes est financée par le FITOCA (1.485.000 dollars). Étant donné que la première priorité est accordée à l'extension, certaines activités moins prioritaires ont été reportées afin de réserver à l'extension autant de fonds que possible, soit actuellement 1,2 million de dollars. Des efforts supplémentaires sont faits pour maximiser les économies, notamment en ayant davantage recours aux ressources internes au lieu de faire appel à l'expertise extérieure.

28. Il est rappelé qu'à sa 30e session (1999), la Conférence générale a estimé le coût global du remplacement des systèmes de l'UNESCO en matière de budget, de finances, de gestion des ressources humaines et de paie à quelque 19 millions de dollars, dont environ 10,7 millions pour le projet concernant les finances et le budget dont l'exécution était prévue pour 2000-2001 (résolution 30 C/84). Il est aussi rappelé que 5 millions de dollars seulement ont été prévus au budget à l'époque et qu'en conséquence la mise en place a dû s'échelonner sur plusieurs exercices biennaux (voir tableaux 1 et 2 de l'annexe).

29. À ce jour, les dépenses consacrées à la conception et à la mise en place de FABS depuis 2000 s'élèvent à 13,1 millions de dollars. Un montant supplémentaire de 6,9 millions de dollars a été dépensé pour le fonctionnement et la maintenance du système (coûts récurrents) depuis son démarrage en 2002. La dépense globale de 20 millions de dollars sur les trois derniers exercices a été financée par les fonds du Programme ordinaire (14.923.100 dollars), le FITOCA (920.000 dollars) et des contributions extrabudgétaires du Japon (2 millions de dollars), du Royaume-Uni (1,1 million de dollars) et de l'Allemagne (440.000 dollars), ainsi que les intérêts perçus (616.900 dollars).

30. Il convient cependant de garder à l'esprit que le coût du futur élément HR ne sera pas connu avant qu'on dispose des résultats de l'étude de faisabilité. L'UNICEF, par exemple, a alloué 6 millions de dollars en 2004-2005 pour remplacer son système HR existant par un nouveau système SAP (voir paragraphe 25 ci-dessus). Ce chiffre devrait être bien inférieur pour l'UNESCO, vu qu'une solution technique exigeant une adaptation minimale a des chances d'être identifiée. Toutefois, les fonds prévus à cette fin dans les propositions afférentes au 33 C/5 (1,5 million de dollars) risquent d'être insuffisants pour permettre une mise en place complète du système HR en 2006-2007. Selon la disponibilité effective des ressources et sur la base de la solution retenue en matière de logiciel, le nouveau système HR pourrait avoir besoin d'être mis en place progressivement, en commençant en 2006, priorité étant donnée à la mise en place de l'élément paie afin de réduire au minimum les risques inhérents au système légué actuel.

### **Projet de décision proposé**

31. Le Conseil exécutif souhaitera peut-être adopter une décision se lisant comme suit :

Le Conseil exécutif,

1. Rappelant sa décision 169 EX/3.3,
2. Ayant examiné le document 171 EX/6 Partie II,
3. Prend note des progrès accomplis dans la mise en œuvre du nouveau système intégré d'information pour la gestion, qui englobe la programmation et la budgétisation (SISTER), les finances et la comptabilité (FABS) et la gestion des ressources humaines ;
4. Note également que le coût du nouveau système d'information pour la gestion des ressources humaines n'est pas encore connu et qu'il sera donc peut-être nécessaire d'installer ce système progressivement, en commençant en 2006, priorité étant donnée à la mise en place de l'élément paie ;
5. Invite le Directeur général à poursuivre la mise en œuvre du système intégré d'information pour la gestion et à lui soumettre à sa 174e session un rapport d'étape à ce sujet.

ANNEXE

Prévisions de dépenses et budget du nouveau système intégré de gestion

**Tableau 1 : Prévisions initiales et montants effectifs des dépenses  
(en millions de dollars des États-Unis)**

	Prévisions initiales <sup>1</sup> 2000-2001	Montants effectifs 2000-2004	
	Développement	Développement	Exploitation
FABS	10,7	13,1	6,9
HRM	8,3	0	0
<b>Total</b>	<b>19,0</b>	<b>13,1</b>	<b>6,9</b>

<sup>1</sup> 30 C/Rés., 84.

**Tableau 2 : Crédits budgétaires et autres ressources (en dollars des États-Unis)**

	Budget 2000-2001	Budget 2002-2003	Budget 2004-2005	Budget 2006-2007 (propositions)
<b>FABS</b>	<b>9.640.000</b>	<b>8.183.500</b>	<b>6.523.000</b>	<b>5.690.000</b>
Programme ordinaire (C/5)	5.000.000	5.000.000	5.000.000	4.000.000
PO (report)	-	1.100.000	-	-
PO (Économies sur dépenses de personnel)	2.175.600	-	-	-
Extrabudgétaire	2.000.000 <sup>2</sup>	1.969.000 <sup>3</sup>	1.485.000 <sup>4</sup>	1.690.000 <sup>4</sup>
Intérêts perçus	464.400	114.500	38.000	-
<b>HRM</b>	-	-	-	<b>1.500.000</b>
Programme ordinaire (C/5)	-	-	-	1.500.000
Extrabudgétaire	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>9.640.000</b>	<b>8.183.500</b>	<b>6.523.000</b>	<b>7.190.000</b>

<sup>2</sup> Contribution volontaire du Japon.

<sup>3</sup> Comprend les contributions volontaires du Royaume-Uni (1.100.000 dollars) et de l'Allemagne (440.000 dollars) et les dépenses de personnel afférentes au projet financées par le FITOCA (369.000 dollars).

<sup>4</sup> Dépenses de personnel afférentes au projet financées par le FITOCA.

**Cent soixante et onzième session**

171 EX/6  
Partie III  
PARIS, le 9 mars 2005  
Original anglais

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**RAPPORT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL SUR LE PROCESSUS DE RÉFORME**

**Partie III**

**DÉCENTRALISATION**

**Mise en œuvre rationnelle de la décentralisation :  
bilan 1999-2005**

**RÉSUMÉ**

Conformément à la décision 169 EX/3.3, le Directeur général présente un rapport d'étape sur la mise en œuvre du processus de réforme, notamment sur la politique du personnel, les nouveaux outils de gestion et la décentralisation.

**La Partie III** du rapport examine les progrès accomplis en cinq ans dans la mise en œuvre de la stratégie de décentralisation lancée en 1999 en application du programme de réforme du Directeur général et de la résolution 30 C/83 de la Conférence générale. Les aspects financiers de ce bilan sont traités dans la section IV ("Les perspectives à court et moyen terme").

Le paragraphe 115 contient des suggestions relatives à la décision du Conseil au sujet du présent document.

## TABLE DES MATIÈRES

<b>Résumé .....</b>	<b>1</b>
<b>Section I : Objectifs et principes de base .....</b>	<b>2</b>
<b>Section II : Le fonctionnement du système .....</b>	<b>3</b>
Cohérence .....	4
Le système à deux niveaux .....	4
Les bureaux nationaux : une exception .....	5
Instituts et centres de catégorie I .....	5
Fermetures de bureaux et mesures d'accompagnement .....	6
Transferts de personnel et de ressources .....	6
Formation .....	7
Communication .....	8
Outils de gestion .....	9
Sécurité .....	9
Exécution du programme et ressources .....	10
Coopération et partenariats : la priorité aux commissions nationales .....	12
<b>Section III : Enseignements.....</b>	<b>13</b>
Cohérence .....	14
Planification, exécution et financement du programme .....	16
Le cycle de gestion du programme .....	16
Activités et résultats.....	18
Ressources .....	19
L'UNESCO et le monde .....	21
Commissions nationales et partenaires gouvernementaux .....	22
Le système des Nations Unies .....	22
La société civile et les autres partenaires de l'UNESCO .....	22
<b>Section IV : L'avenir est à la qualité .....</b>	<b>23</b>
Peaufiner les arrangement internes.....	24
Établir une distinction entre les responsabilités régionales et celles relatives à des groupes de pays.....	24
Maintien de bureaux nationaux .....	25
Programmation et mobilisation des ressources .....	26
Délégation de pouvoir et obligation redditionnelle .....	27
Plan à long terme relatif à la dotation en personnel .....	28
Outils de gestion .....	29
Communication .....	29
Réactivité.....	30
Renforcement de la coopération et des partenariats .....	30
Les perspectives à court et à moyen terme .....	32
Projet de décision .....	35

## RÉSUMÉ

Comme il s'agit d'un des grands axes de la réforme globale de l'Organisation au cours des cinq dernières années, il a fallu un investissement considérable en temps de consultation et de réflexion, en fonds et en ressources humaines pour mettre en place la nouvelle stratégie, plus efficace et pertinente, de mise en œuvre rationnelle de la décentralisation. Les **sections I et II** rappellent les principaux objectifs de cette réforme et présentent une vue générale des nombreux aspects de cet investissement et ses résultats.

La **section III** se concentre sur les leçons tirées, essentiellement à partir des évaluations d'IOS mais aussi des nombreuses autres sources d'information en retour, suggestions et propositions qui ont fait partie de cet examen, notamment les conclusions de l'Équipe spéciale de revue de la décentralisation créée en 2004. La structure décentralisée à deux niveaux de l'UNESCO est réaliste et adaptée aux besoins. Les problèmes identifiés, dont l'insuffisance des ressources, ne remettent pas en question l'essence même du concept. Il s'est avéré plus difficile que prévu de doter tous les bureaux multipays en personnel possédant l'expertise multisectorielle nécessaire. Le cycle de gestion du programme a été révisé, et les préparatifs du 33 C/5 ont pour la première fois suivi ce nouveau cycle. L'Organisation a sensiblement amélioré sa contribution aux efforts des équipes de pays de l'ONU et a mieux répondu aux exigences croissantes de coordination des efforts de l'ensemble du système des Nations Unies au niveau des pays. Cependant, cela soulève des difficultés de gestion, de personnel et de gouvernance. Il en résulte un alourdissement considérable de la charge de travail des bureaux hors Siège, et la nécessité d'un soutien financier spécifique, qui souvent n'a pas encore été prévu.

La **section IV** décrit les mesures et efforts en cours pour remédier aux insuffisances observées. Sans être une institution de développement ayant pour base les pays, l'UNESCO doit trouver un juste équilibre entre ses mandats et programmes universels et, d'autre part, son obligation de donner sur place une réponse opérationnelle aux besoins des États membres en particulier par le renforcement des capacités, et ce avec des moyens financiers très limités. Elle doit donc établir des priorités et recentrer son action. Au-delà de la simple "décentralisation", l'objectif devrait être de mettre en place un ensemble bien équilibré dont les diverses composantes se complètent - et, idéalement, se renforcent - mutuellement. Le débat sur l'équilibre à trouver entre le rôle d'orientation stratégique de l'Organisation et ses activités d'exécution du programme ne peut être dissocié de ces observations. Dorénavant, un seul objectif doit prédominer : améliorer la qualité et l'impact de l'action de l'UNESCO. Les conséquences de cette considération du point de vue interne comme du point de vue externe sont examinées.

Cette section se termine sur un examen des perspectives - à court terme comme à moyen terme - sur le plan du budget et des effectifs, notamment dans les conditions fixées pour l'élaboration du Programme et budget pour 2006-2007. Le système est désormais en place et l'on a beaucoup fait pour qu'il fonctionne. Il a été décidé d'apporter des améliorations et des ajustements. Cependant, quel que soit l'investissement, et le rythme des progrès sera fonction des ressources de l'Organisation.

## SECTION I : OBJECTIFS ET PRINCIPES DE BASE

1. En 1999, la Conférence générale a approuvé (résolution 30 C/83) des principes directeurs pour une mise en œuvre rationnelle de la décentralisation. Lorsqu'il a pris ses fonctions en novembre 1999, le Directeur général a immédiatement lancé un vaste programme de réformes. La stratégie de décentralisation de l'Organisation, conformément à la politique définie dans la résolution de la Conférence générale, était au cœur de ces réformes. Pour cette raison même, elle a été le sujet de l'une des trois équipes spéciales internes qui ont immédiatement été constituées pour conseiller le Directeur général sur l'orientation de ces réformes.

2. Cette politique partait du double principe que l'UNESCO est une organisation une, dotée d'une mission d'ensemble, et que le critère essentiel de sa performance est son impact sur les États membres et son utilité à leurs yeux. La décentralisation était un instrument, pas une fin ; c'était un moyen de faire en sorte que l'UNESCO conçoive et exécute des programmes qui, bien que de portée mondiale, soient adaptés aux besoins et situations spécifiques des États membres, en accordant une attention particulière aux pays en développement et à leur contexte socioéconomique, géographique, culturel et politique local. Il fallait trouver un équilibre dans la structure et le statut des bureaux hors Siège compte tenu de tout ce qui précède, sur la base du "double principe du pragmatisme et de la flexibilité", dans le but de faire en sorte que ces bureaux puissent jouer "un rôle bien plus actif dans les processus de consultation et de programmation et avoir toute latitude pour exécuter des programmes et activités de portée régionale, sous-régionale et nationale"<sup>1</sup>.

3. À sa 159<sup>e</sup> session (printemps 2000), le Conseil exécutif a examiné une déclaration de principes et des critères relatifs à l'application rationnelle de la stratégie de décentralisation de l'UNESCO (159 EX/5). Ce texte prenait en considération des questions de plus grande ampleur telles que la planification stratégique, l'intégration dans le système des Nations Unies, les relations avec les partenaires et les bénéficiaires, l'information et l'analyse, les ressources humaines, la gestion des activités et les résultats du programme<sup>2</sup>. Les bureaux hors Siège étaient également appelés à jouer un rôle bien plus actif dans les processus de consultation et de programmation et avoir toute latitude pour exécuter des programmes et activités de portée régionale, sous-régionale et nationale. La coopération avec les commissions nationales était également considérée comme essentielle. Dans le même esprit, une politique de gestion fondée sur la capacité de diriger et sur la délégation des pouvoirs, favorisant la participation et la communication et encourageant l'innovation dans la réflexion comme dans l'action, a été lancée en vue de susciter un nouveau style de gestion. Ces propositions ont été adoptées, en particulier celles relatives à la stratégie de bureaux multipays (décision 159 EX/3.1.2).

4. Entre mai et juillet 2000, le Directeur général a demandé l'avis de chacun des groupes régionaux d'États membres sur la répartition rationnelle de la présence de l'UNESCO sur place dans le monde entier. Il a ensuite présenté un plan d'action pour la mise en œuvre de la nouvelle stratégie de décentralisation au Conseil exécutif à sa 160<sup>e</sup> session (automne 2000) (160 EX/6 Partie III), que ce dernier a approuvé. Ce plan s'efforçait de remédier aux incohérences structurelles et à l'excessive dispersion du budget ainsi qu'aux graves manques d'efficacité qui en résultait dans l'exécution des programmes de l'Organisation au niveau local en remodelant le système pour en faire un réseau de bureaux multipays rationnellement répartis dans le monde, chacun desservant un nombre raisonnable d'États membres par le biais de ses équipes multidisciplinaires, ayant les commissions nationales pour interlocuteurs principaux et soutenu au niveau régional par des bureaux régionaux spécialisés dans les domaines de compétence de l'UNESCO.

---

<sup>1</sup> 159 EX/5, Partie IV.

<sup>2</sup> 159 EX/17, Partie III.

5. Ce plan cherchait aussi à modifier - graduellement mais sensiblement - la répartition des effectifs entre le Siège et les unités hors Siège en renforçant substantiellement les effectifs hors Siège. L'approche fondée sur le concept de "secteur de tutelle" (selon laquelle tels ou tels bureaux relèvent d'un secteur de programme donné) était également réexaminée pour donner aux bureaux hors Siège une pleine autonomie de gestion, les secteurs apportant le soutien technique ou méthodologique nécessaire. Il était proposé de mettre en place au Siège une nouvelle structure centrale (qui allait devenir BFC), dotée de fonctions bien définies et de ressources appropriées, pour servir de point focal à tous les bureaux hors Siège, destinée plus à faire entendre la "voix du terrain" au Siège qu'à faire office de maillon hiérarchique pour la transmission hors Siège d'instructions et d'idées conçues au Siège.

6. Les procédures administratives ont été revues pour améliorer les interactions entre les diverses composantes du Secrétariat par une nouvelle stratégie de rotation du personnel, par un travail en réseau en vue de l'exécution des programmes et par une clarification des structures hiérarchiques et des responsabilités de façon à assurer sur place une délégation d'autorité appropriée. La politique du personnel a été rationalisée, les normes de compétence étant définies de façon à constituer une base de sélection et à garantir la qualité des chefs des bureaux hors Siège. La rotation a été liée à l'évolution des carrières, une expérience hors Siège étant désormais considérée comme normale et comme un avantage pour le déroulement de la carrière. Il était prévu de décentraliser pleinement la gestion du personnel local des bureaux hors Siège, dans le respect des normes générales.

7. Sur le plan extérieur, il a été tenu compte des demandes de plus en plus nombreuses appelant l'Organisation à participer aux activités des équipes de pays de l'ONU et à d'autres processus interinstitutions tels que le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, à coopérer plus directement avec les commissions nationales et à prendre part aux efforts intersectoriels de développement.

8. Il s'en est suivi une période d'intense d'activité diplomatique, souvent au niveau le plus élevé, en particulier avec les autorités des pays qui avaient accepté que des bureaux en place soient fermés. Il convient de souligner la bonne volonté dont les États membres ont fait preuve lorsqu'il a fallu prendre ces décisions difficiles. Au printemps 2001, le Directeur général était en mesure d'annoncer au Conseil exécutif et au personnel la finalisation, à quelques exceptions près, de la réorganisation de la structure décentralisée. La mise en œuvre de la stratégie de réforme avait commencé par une période (novembre 1999 - mai 2001) de conceptualisation, de consultation et de réorganisation. Le nouveau système était prêt à fonctionner.

## **SECTION II : LE FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME**

9. Les bureaux hors Siège ont adopté leurs nouvelles dénominations à compter du 1er juillet 2001 et commencé de se consacrer aux groupes de pays placés sous leur responsabilité. Conformément aux décisions du Conseil exécutif<sup>3</sup>, le Directeur général a présenté les rapports d'étape suivants : 164 EX/5 Partie III, 166 EX/6 Partie III et 169 EX/6 Partie III. Il a également présenté des propositions complémentaires concernant le renforcement de la coopération avec les commissions nationales et les mesures de responsabilisation correspondantes (161 EX/40). Nonobstant les ressources limitées qui étaient disponibles à cet effet, cette restructuration était pratiquement achevée à la fin de 2003. En 2004, les efforts ont porté sur le renforcement progressif des bureaux multipays et la facilitation des progrès sur les différents volets de la stratégie de décentralisation. À la 170e session du Conseil exécutif, le Directeur général a de nouveau fait

---

<sup>3</sup> Décisions 160 EX/3.1.2, 161 EX/3.1.2, 164 EX/3.1.2 et 166 EX/3.1.3.

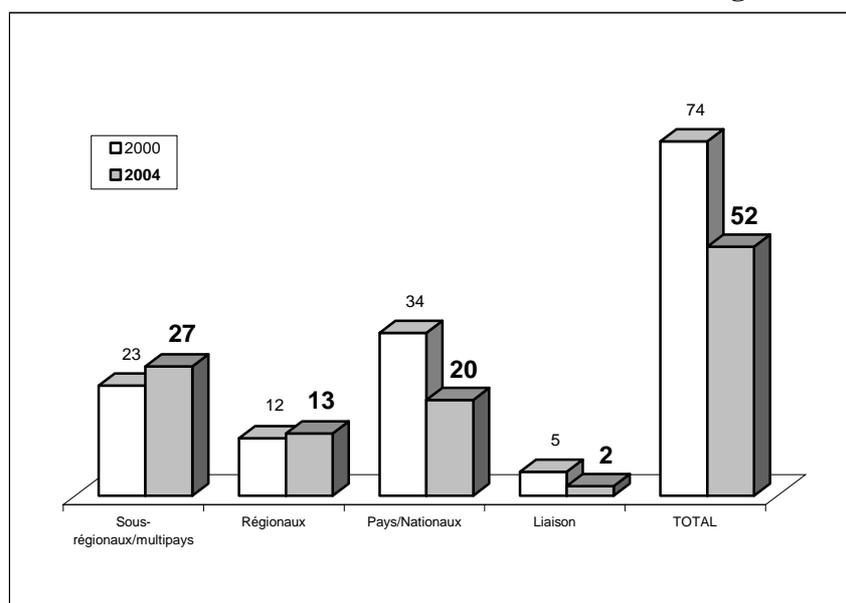
remarquer que des progrès continuaient d'être faits, en insistant sur la recherche du juste équilibre et de la complémentarité entre la structure hors Siège, qui est la voix locale de l'UNESCO, et les rôles et responsabilités globaux de l'Organisation. Le Conseil exécutif a constamment appuyé les modalités de mise en œuvre de la stratégie de décentralisation et pris note des progrès accomplis, en donnant en même temps des conseils sur les objectifs prioritaires à fixer.

## Cohérence

### Le système à deux niveaux

10. En 2000, l'UNESCO disposait de 74 bureaux hors Siège - bureaux nationaux, bureaux sous-régionaux, bureaux de liaison<sup>4</sup> et bureaux régionaux, dont certains couvraient des groupes de pays différents selon le secteur du programme considéré. Le but recherché était donc essentiellement de constituer des groupes de pays, soutenus par des bureaux régionaux, les bureaux nationaux n'étant maintenus que dans des circonstances bien déterminées et exceptionnelles. La figure I ci-dessous illustre la répartition des bureaux actuels et permet la comparaison avec la situation en 2000.

**Figure I - Rationalisation du réseau des bureaux hors Siège 2000-2004\***



\* Dix bureaux régionaux assurent aussi des fonctions multipays et trois n'ont que des fonctions régionales. De ce fait, le total ne correspond pas à la somme des parties.

11. Les bureaux multipays étaient censés constituer la pierre angulaire du nouveau système, abritant des équipes multidisciplinaires qui couvrent tous les domaines de compétence de l'UNESCO et directement reliés au Siège sur le plan des allocations budgétaires, des responsabilités en matière de programme et des obligations redditionnelles<sup>5</sup>. Ils constituaient vis-à-vis des États membres la plate-forme d'exécution au niveau des pays, assurant une coordination et une circulation de l'information régulière et évitant les doubles emplois entre les différentes parties du Secrétariat<sup>6</sup>. La création de ces bureaux dans toutes les régions du monde a donc constitué l'axe central des premières phases de la réforme.

<sup>4</sup> En 1999, trois des bureaux de liaison étaient installés auprès de l'ONU (New York, Genève et Vienne) et les deux autres (Ramallah et Washington) fonctionnaient dans le cadre d'un pays sans être des bureaux de pays à proprement parler.

<sup>5</sup> 160 EX/INF.10, paragraphe 5 (1).

<sup>6</sup> 160 EX/6, Partie III, paragraphe 8 et 160 EX/INF.10, paragraphe 5 (3).

12. Les bureaux régionaux (ou les conseillers régionaux) ont été conçus comme des sources d'expertise et de soutien sectoriels apportant des connaissances de qualité aux programmes exécutés par les bureaux multipays. L'objectif était en l'occurrence de faire en sorte que les compétences et les connaissances soient proches des États membres, et que l'UNESCO puisse ainsi réagir rapidement et cibler des besoins spécifiques<sup>7</sup>. Les bureaux régionaux étaient également censés continuer de s'acquitter de leurs responsabilités en matière de conception et de suivi des programmes de portée régionale exécutés par les bureaux multipays. La plupart des bureaux régionaux existaient déjà et, dans l'ensemble, constituaient de longue date des entreprises viables. Leur maintien dans la nouvelle structure était un gage de continuité pendant la mise en place du nouveau système des bureaux multipays.

#### Les bureaux nationaux : une exception

13. Les États membres avaient été déconcertés par le caractère aléatoire des décisions prises en matière d'ouverture de bureaux, s'agissant en particulier des bureaux nationaux, dont ils constataient qu'ils étaient mal dotés en ressources humaines et financières, souvent confinés dans des fonctions de représentation et pas vraiment efficaces sur le plan de l'exécution du programme. La Conférence générale a toutefois expressément reconnu que, dans certaines circonstances, l'existence d'un bureau national pouvait se justifier pour un temps limité. Comme on peut le voir dans la figure I, il y avait précédemment 34 bureaux nationaux, qui ont été tous analysés du point de vue de leur efficacité et au regard des critères fixés par la Conférence générale. Après la réforme, les 18 bureaux nationaux restant ouverts<sup>8</sup> répondaient aux critères d'efficacité, de rapport entre coûts indirects et ressources allouées aux programmes, en ce qui concerne les fonds extrabudgétaires en particulier, et d'adéquation à des besoins locaux définis avec précision : pays E-9, pays en transition ou pays en situation de conflit ou autres situations particulières<sup>9</sup>.

#### Instituts et centres de catégorie I

14. La vision adoptée pour le volet décentralisation de la réforme était une vision intégratrice, tendant à considérer l'UNESCO comme un tout composé de diverses parties constitutives, dont l'une est le réseau des instituts et centres de l'UNESCO (catégorie I). Ceux-ci représentent pour l'UNESCO et ses États membres de précieuses sources d'expertise dans des domaines sectoriels ou intersectoriels spécifiques (statistiques, éducation des adultes, planification de l'éducation, physique théorique, éducation relative à l'eau, par exemple). Ils sont tenus de fournir des services aux États membres de l'UNESCO, dans un cadre international ou régional, tout comme le Siège et le réseau des bureaux hors Siège. Une stratégie parallèle de réforme et de rationalisation<sup>10</sup> a été élaborée en vue d'introduire une plus grande cohérence et un meilleur ajustement programmatiques entre ces entités et l'ensemble de l'Organisation, par une plus grande symbiose avec les priorités générales des secteurs de programme dont (à l'exception de l'ISU) ces entités relèvent. Les instituts et centres de l'UNESCO ont donc été intégrés dès le début dans la conceptualisation de l'aspect décentralisation de la réforme.

---

<sup>7</sup> 160 EX/INF.10, paragraphe 5 (2).

<sup>8</sup> Deux nouveaux bureaux nationaux ont été créés depuis (Afghanistan et Iraq), ce qui, à ce jour, porte le nombre total à 20.

<sup>9</sup> 169 EX/6, Partie III, paragraphes 7 à 25.

<sup>10</sup> Un rapport distinct sur ce sujet est présenté au Conseil exécutif à la session en cours.

### Fermetures de bureaux et mesures d'accompagnement

15. Tant dans le cadre des consultations portant sur les fermetures de bureaux que lors des phases ultérieures, on a gardé constamment à l'esprit un des objectifs fondamentaux de la réforme, à savoir renforcer la présence et l'action de l'UNESCO dans tous les pays, y compris ceux touchés par ces fermetures. Une certaine marge de manœuvre a été prévue pour faire en sorte, notamment, que des solutions de remplacement soient mises en place en fonction des besoins du pays considéré et en tenant compte, par exemple, d'objectifs spécifiques des programmes, tels que la nécessité de mener à bien les projets en cours<sup>11</sup>.

16. Diverses formules ont déjà été expérimentées à cet effet. Par exemple, un NPO rattaché au bureau multipays d'Accra a été recruté au Bénin ; un consultant national rattaché au bureau multipays de Dakar travaille dans les bureaux du PNUD en Guinée et un autre consultant national rattaché au Bureau de Venise s'occupe de la Bosnie-Herzégovine ; en Côte d'Ivoire, un bureau de projet a été mis sur pied sous l'égide du bureau multipays d'Accra pour mener à bien le plan d'action national pour la rénovation et le réaménagement des programmes d'enseignement ; des pôles de coordination ont été désignés dans les bureaux multipays pour s'occuper de pays touchés par les fermetures de bureaux, par exemple dans le Bureau multipays de Windhoek, pour l'Angola et l'Afrique du Sud, ou dans le Bureau multipays de Bangkok, pour le Laos. Parmi les autres solutions retenues, on citera, par exemple, l'utilisation de la Villa Ocampo, à Buenos Aires, pour créer un centre d'activités culturelles liées à l'UNESCO ; ou encore le fait que l'ISU a assuré provisoirement, à Montréal, certaines des fonctions d'information précédemment remplies par le Bureau de l'UNESCO au Québec, pour permettre une fermeture progressive de ce bureau et éviter un arrêt brutal des activités. Les délibérations au niveau du Conseil des chefs de secrétariat (CCS) à propos de la participation d'entités des Nations Unies non résidentes à l'exécution des programmes et des activités d'assistance ont aidé l'UNESCO à définir son intervention dans ce cadre et à mettre en place des mécanismes de coordination et de constitution de réseaux avec d'autres institutions du système des Nations Unies.

17. En ce qui concerne le personnel, une assistance spéciale a été apportée aux fonctionnaires recrutés sur le plan local ou internationaux touchés par les fermetures de bureaux. Cette assistance a consisté notamment à les aider à retrouver un poste dans des organismes multilatéraux ou bilatéraux, à encourager les NPO à se porter candidats à des postes internationaux et à relever le montant des indemnités de cessation de service, y compris pour le personnel employé localement ou engagé au titre d'accords spéciaux de service. Un effort particulier a été fait pour transférer du personnel vers les bureaux multipays (voir ci-dessous), dans le cadre du renforcement de ces derniers.

### Transferts de personnel et de ressources

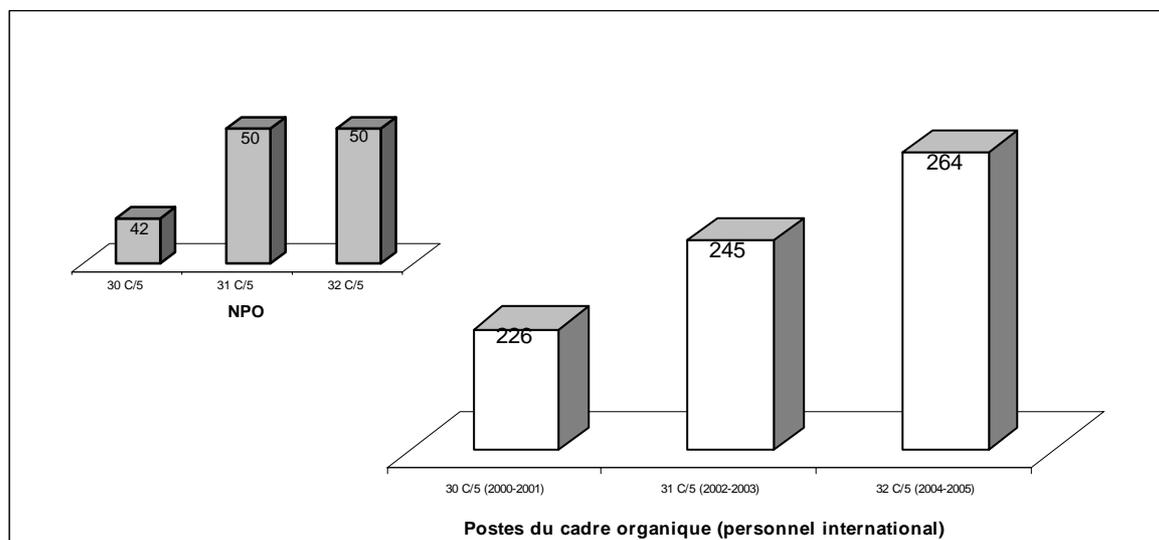
18. À un moment où, globalement, la tendance en matière d'effectifs est plutôt à la réduction, le nombre des postes établis sur le terrain est en augmentation constante, enregistrant un accroissement net de 46 postes (38 postes du cadre organique (personnel international), dont 15 attachés d'administration, et 8 postes d'administrateur recruté au plan local) entre les exercices 2000-2001 et 2004-2005 (voir figure II). Des efforts ont aussi été faits pour accélérer le recrutement aux postes vacants hors Siège, en particulier dans le contexte du lancement de la nouvelle politique de rotation. En adoptant cet ensemble transparent de règles et de procédures régissant les mouvements de personnel entre ses différents lieux d'affectation, l'UNESCO s'est dotée d'un outil approprié pour établir, à terme, un juste équilibre dans la répartition des ressources humaines entre

---

<sup>11</sup> 160 EX/6, Partie III, II.4 Maintien ou changement du statut des actuels bureaux à vocation nationale.

le Siège et le terrain. De plus, 39 nouveaux directeurs et chefs de bureau ont été nommés depuis 2000, soit un taux de renouvellement de 73 %<sup>12</sup>.

**Figure II - Renforcer les effectifs sur le terrain : une priorité constante**

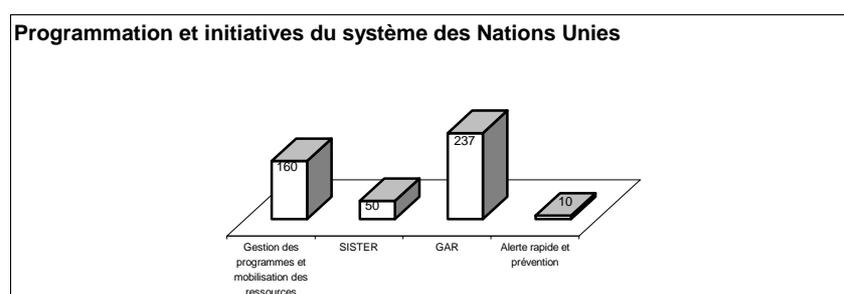
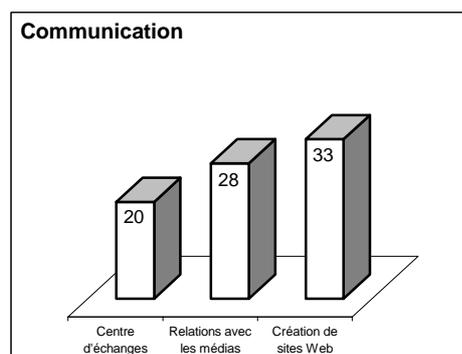
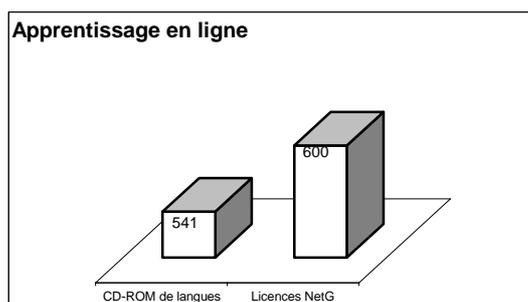
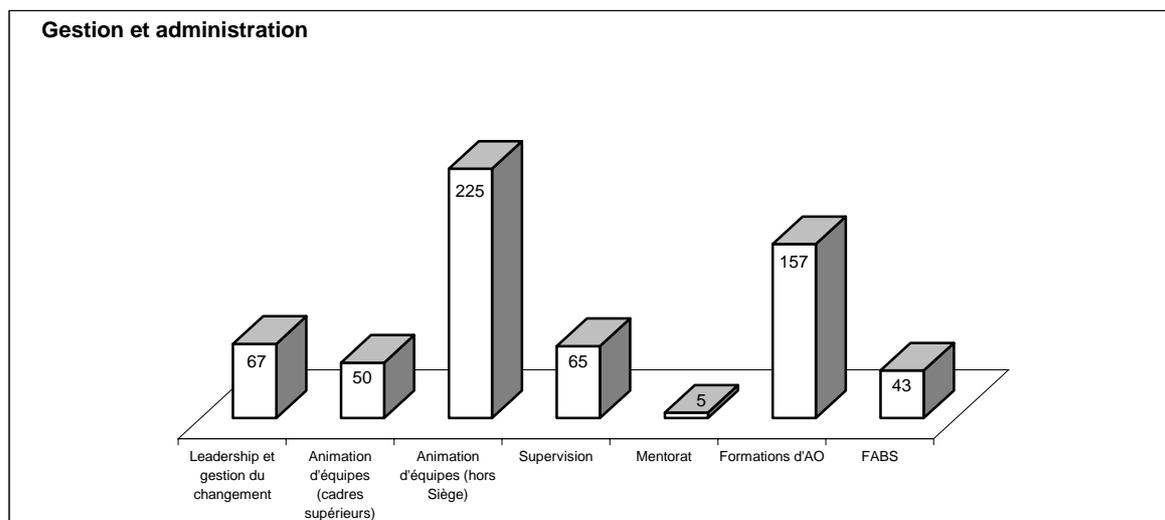


### Formation

19. Depuis 2002, grâce en partie à l'augmentation régulière de l'enveloppe globale des ressources consacrées à la formation, beaucoup a été fait pour renforcer les compétences du personnel dans les unités hors Siège. Pour l'exercice en cours (2004-2005), un budget d'environ 2,57 millions de dollars des États-Unis (sur un total de 6 millions de dollars) a été réservé aux activités de formation hors Siège visant spécifiquement à faciliter la mise en œuvre de la stratégie de décentralisation. La figure III ci-dessous illustre la ventilation de l'ensemble des activités de formation. Le volume total de la formation consacrée au personnel hors Siège est encore plus important si on prend en compte les activités liées à FABS et à SISTER (voir également paragraphe 21). Compte tenu de la réforme de la gestion des ressources humaines, l'accent a été mis sur la requalification des cadres supérieurs, la gestion stratégique et l'exécution des programmes, la gestion financière, la programmation axée sur les résultats, l'information du public et une participation accrue aux initiatives conjointes du système des Nations Unies. D'autres activités d'appui par la formation portaient sur des domaines tels que la bureautique/informatisation, l'apprentissage des langues ou la création de sites Internet/Intranet. Des synergies à l'intérieur du réseau des bureaux hors Siège commencent à prendre corps, en particulier sous l'effet de stages destinés à encourager les pratiques communes et la constitution de réseaux informels d'intérêts et de qualifications. Tous les directeurs de bureaux hors Siège ont participé à la Réunion mondiale des directeurs organisée en mars 2004 à Orléans, et une retraite des directeurs et chefs de bureau hors Siège a été organisée pour la première fois en juillet 2003 pour enclencher un processus collégial de dialogue et d'échange et définir des approches communes des problèmes rencontrés par tous. Ces réunions ont donné des résultats extrêmement positifs pour ce qui est d'élaborer une vision commune.

<sup>12</sup> Au 31 décembre 2004.

**Figure III - Activités de formation (nombre de bénéficiaire, par thème)**



### Communication

20. L'Organisation s'est employée en priorité à équiper un nombre maximum de bureaux hors Siège de connexions informatiques de base et à améliorer la qualité de tous les moyens de communication. À présent que l'ensemble du réseau des bureaux, instituts et centres de l'UNESCO est relié au Siège par courrier électronique, la circulation de l'information est plus rapide et complète, ce qui accroît notablement au sein de l'Organisation le sentiment de faire partie d'un même tout. Bon nombre de ces bureaux disposent aujourd'hui de sites Web régulièrement mis à jour et dotés des liens nécessaires vers les sites figurant sur les pages Web du Siège. BFC veille aussi à

ce que toute l'information sur les questions de gestion interne soit transmise instantanément au moyen de la liste de diffusion des bureaux hors Siège.

### Outils de gestion

21. Une mise à niveau du matériel informatique et des systèmes de télécommunications a été effectuée dans la plupart des bureaux hors Siège, ce qui a non seulement amélioré les conditions de travail dans ces bureaux mais également créé les conditions nécessaires à l'intégration des unités hors Siège dans le nouveau Système financier et budgétaire (FABS) de l'UNESCO et à une meilleure exploitation de l'outil de gestion et de suivi des programmes, SISTER. L'extension de FABS repose sur une démarche progressive et modulaire. À la fin de 2003, la majorité des unités hors Siège pouvaient accéder en ligne au module qui sert à réserver les fonds. La mise en place progressive du module financier a débuté au début de 2004, en même temps qu'une procédure spéciale d'homologation destinée à s'assurer que les capacités et contrôles requis sont en place avant d'autoriser l'enregistrement en ligne des dépenses. Il s'agit là d'un cap majeur dans le processus d'extension de FABS. À la fin de 2004, près de 75 % de toutes les dépenses des bureaux hors Siège étaient enregistrées dans FABS en temps réel ou presque, conformément aux prévisions. Outre la formation technique correspondante dispensée dans les bureaux hors Siège concernés, l'Organisation s'emploie tout particulièrement à faire en sorte que les procédures et règles qui sont à la base de ce système soient bien comprises et appliquées. Une formation a été également dispensée aux personnels chargés des TI dans les bureaux hors Siège pour leur permettre de mieux soutenir le fonctionnement de FABS et d'autres systèmes. SISTER est également accessible à un nombre croissant d'unités hors Siège (*voir aussi la Section III, paragraphe 44*).

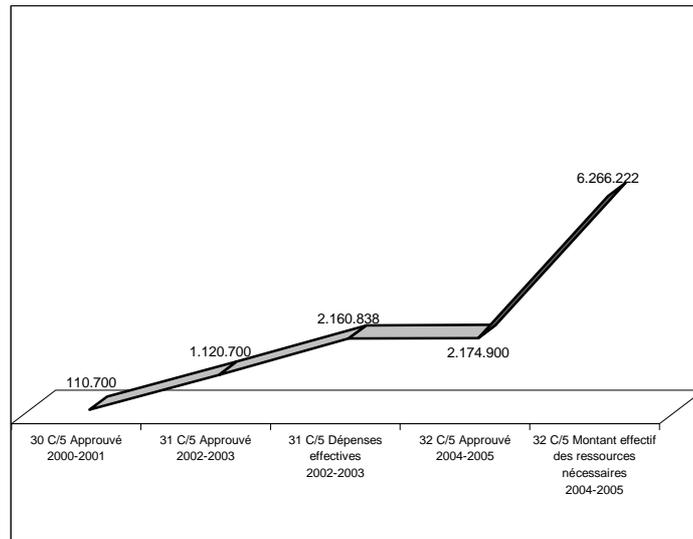
### Sécurité

22. Dans un contexte international de plus en plus instable sur le plan de la sécurité, en particulier depuis septembre 2001, et depuis l'attentat à la bombe perpétré en 2003 contre les locaux de l'ONU à Bagdad, le niveau des risques courus par le personnel des Nations Unies est plus élevé et impose un renforcement des mesures de sécurité sur le terrain, sous l'autorité du Département de la sûreté et de la sécurité (DSS, anciennement UNSECOORD) de l'ONU. L'UNESCO, à l'instar de tous les autres organismes du système des Nations Unies, est tenue d'appliquer ces mesures, notamment les normes minimales de sécurité opérationnelle (MOSS) et les normes minimales de sécurité en matière de résidence. Les besoins de sécurité hors Siège de l'UNESCO ont été identifiés et la facture est de plus en plus lourde (*voir figure IV*), mais l'UNESCO a entrepris de trouver les fonds nécessaires<sup>13</sup>. D'autres mesures spécifiques touchant la sécurité hors Siège ont également été prises.

---

<sup>13</sup> Décision 170 EX/7.8.

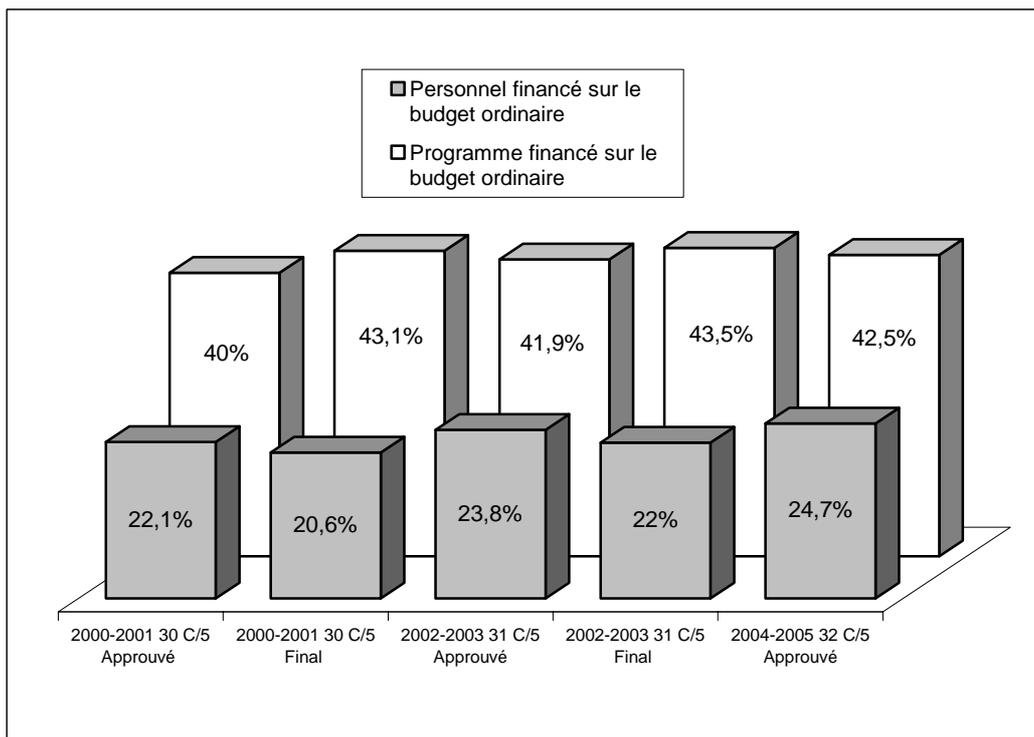
**Figure IV - La flambée des coûts de la sécurité hors Siège**



**Exécution du programme et ressources**

23. Les premières années de la réforme comportaient un risque de bouleversements qui auraient pu nuire à l'exécution du programme. Il n'en a rien été. Les efforts visant à augmenter les taux de décentralisation des crédits de programme ont peut-être été quelque peu ralentis, mais les chiffres montrent (*voir figure V*) que la structure hors Siège est restée performante pendant la période transitoire. Il convient de souligner à cet égard le dévouement du personnel hors Siège, tant international que local, et le soutien des commissions nationales et des pouvoirs publics. Il faut néanmoins reconnaître que l'accroissement de la pertinence et de l'efficacité de l'exécution du programme est à la mesure des ressources, tant humaines et financières, mises à disposition.

**Figure V - Fonds du budget ordinaire qui ont été décentralisés**



24. En réponse aux attentes des États membres eux-mêmes et conformément à la politique de l'Organisation, un aspect de la réforme a fait l'objet d'une particulière attention : le renforcement de la capacité de réaction du Secrétariat face aux urgences ou aux situations imprévues résultant notamment de conflits ou de catastrophes naturelles. On peut citer à cet égard les crises en Afghanistan, Iraq, République démocratique du Congo, Libéria, Iran (Bam), Sierra Leone, Haïti, Angola, Timor-Leste et plus récemment Asie du Sud-Est.

25. Dans les deux premiers cas, des bureaux nationaux ont été créés, après consultations appropriées avec le Conseil exécutif. L'assistance de l'UNESCO à l'Iraq est passée de l'évaluation des besoins et de l'action d'urgence à l'exécution de projets de grande ampleur dans les domaines de l'éducation, du patrimoine culturel et de la gestion de l'eau (pour un total d'environ 18 millions de dollars à ce jour). De plus, parmi les projets envisagés à court terme par l'UNESCO figurent le soutien aux médias pluralistes et indépendants, ainsi que la sensibilisation aux droits de l'homme et la formation de groupes professionnels et d'organisations de la société civile iraquienne<sup>14</sup>. La capacité d'exécution de l'UNESCO s'est révélée forte en Afghanistan, en dépit des problèmes de sécurité et de logistique. Cela montre aussi que les activités de l'UNESCO en Afghanistan répondent de plus en plus aux besoins de renforcement des capacités sur le long terme. Une attention particulière est accordée au développement des ressources humaines, vu que le succès durable du processus de reconstruction et de développement repose sur son appropriation par les Afghans<sup>15</sup>. Le Bureau de Jakarta a ouvert une annexe au Timor-Leste pour suivre l'exécution des nombreux projets extrabudgétaires en cours dans ce pays neuf et pour assurer localement la liaison avec les autorités nationales et avec les partenaires et donateurs du système des Nations Unies. Dans le cas du Libéria et de la Sierra Leone, des annexes ont été créées en automne 2004 dans les bureaux locaux du PNUD avec un fonctionnaire international pour le Libéria (titulaire d'un engagement de durée limitée, détaché de Dakar) et supervisant un consultant national en Sierra Leone, pour l'exécution des projets extrabudgétaires. De même, en République démocratique du Congo, la capacité du Secrétariat à réagir efficacement à l'évolution de la situation a déjà permis à l'Organisation de mobiliser des ressources pour des projets représentant un montant total de quelque 14 millions de dollars depuis que le personnel et les ressources du bureau ont été renforcées, suite à la nouvelle situation politique dans ce pays<sup>16</sup>.

26. La capacité de réaction rapide de l'Organisation - grâce à un réseau décentralisé plus proactif animé par le Bureau multipays de Téhéran en interaction avec le Siège - a aussi été mise à l'épreuve à la fin de l'année 2003 lors du tremblement de terre catastrophique de Bam (Iran). Une coopération intersectorielle étroite, une communication efficiente rendue possible par les technologies modernes et des décisions prises rapidement, même en cette période de congés, ont permis à l'Organisation d'être parmi les premiers à proposer aide, assistance et conseils aux autorités locales. Dans le même ordre d'idées, les bureaux hors Siège de l'UNESCO ont été pleinement intégrés dans les efforts déployés avec ténacité mais en vain durant le premier trimestre de 2001 pour sauver les Bouddhas de Bamiyan en Afghanistan. Récemment, tous les bureaux hors Siège de la région ont immédiatement été mobilisés, lorsque la catastrophe du tsunami a frappé l'océan Indien, grâce au vaste réseau de communications par courrier électronique et à l'activation de l'Équipe spéciale récemment créée pour les interventions d'urgence.

---

<sup>14</sup> 170 EX/34.

<sup>15</sup> 170 EX/32.

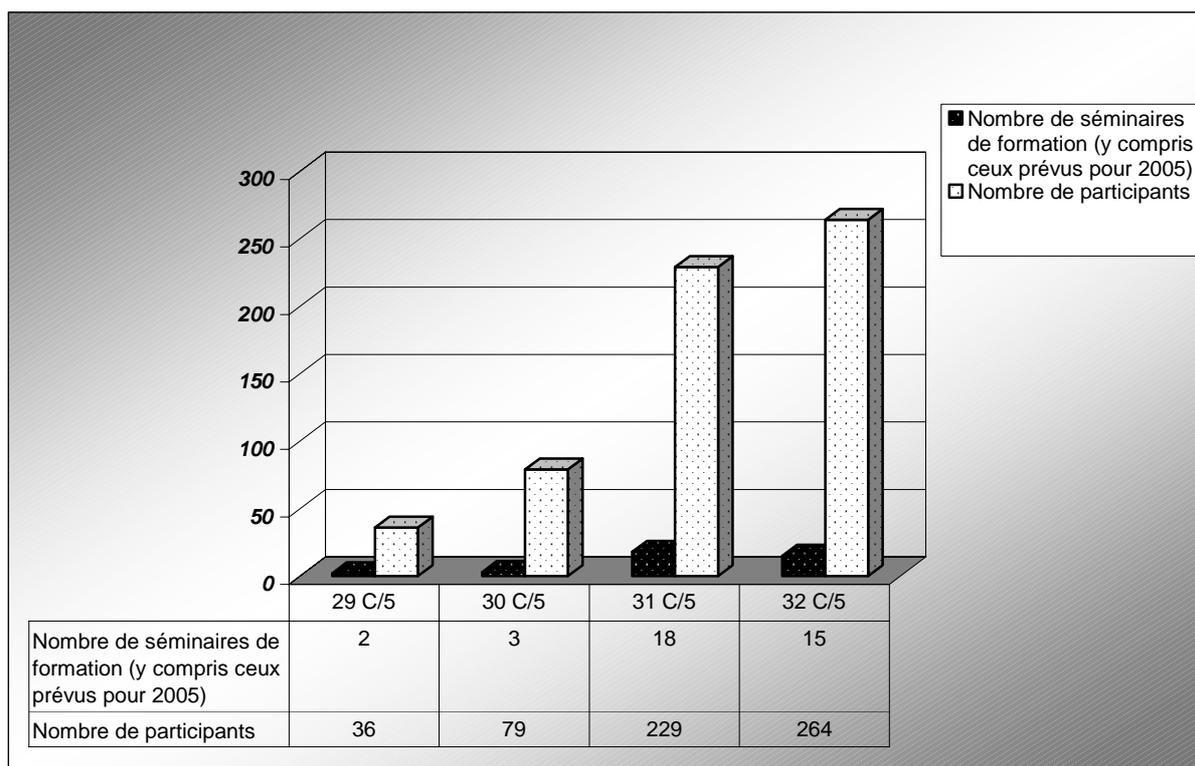
<sup>16</sup> 170 EX/28 Partie III.

### Coopération et partenariats : la priorité aux commissions nationales

27. Le Plan d'action sur la décentralisation a mis l'accent sur le renforcement de la coopération entre le Secrétariat de l'UNESCO et les commissions nationales, celles-ci étant les premiers interlocuteurs du Secrétariat dans la décentralisation. Même si les autres partenariats (par exemple avec les ONG et la société civile) sont restés importants, la mise en place de nouvelles relations de travail avec les commissions nationales sur le terrain est devenue une priorité pour les directeurs des bureaux multipays, et elle a constitué la base du développement de la coopération avec les commissions nationales dans les activités qui relèvent de leurs domaines de compétence.

28. Le lancement en novembre 2002 de consultations multipays a été une innovation majeure. À ce jour, tous les bureaux multipays ont déjà organisé plusieurs consultations de ce type, avec pour double objectif de renforcer les relations et la communication entre les bureaux hors Siège et les commissions nationales et de formuler ensemble des stratégies multipays. De nombreux États membres se sont félicités de cette initiative et ont exprimé le souhait que le financement de ces réunions soient dorénavant prévu dans les programmes et budgets de l'Organisation. Les consultations régionales qui ont eu lieu en mai-juin 2004, précédées par des consultations multipays, ont confirmé l'utilité de cette innovation et la nécessité d'en assurer au mieux le financement.

**Figure VI - Formation des secrétaires généraux et du personnel des commissions nationales, 1998-2005**



29. L'élément majeur de la démarche de l'Organisation concernant le rôle des commissions nationales est probablement son action en vue de renforcer les capacités de ce réseau. Celle-ci a commencé à s'intensifier après 1999, et une évaluation en bonne et due forme a eu lieu en 2001, pour déterminer les besoins et agir en conséquence. Un plan de renforcement des capacités a donc été élaboré autour d'une cinquantaine de thèmes, visant à approfondir la connaissance par les commissions des domaines clés des activités de l'UNESCO et à offrir des formations à certaines compétences spécifiques, à savoir : (i) les questions clés de programme ; (ii) les compétences en

communication pour renforcer la visibilité de l'UNESCO, y compris la familiarisation avec le portail de l'UNESCO ; (iii) les nouveaux outils de gestion et (iv) la création d'alliances avec des partenaires. Entre 2000 et 2005, 36 activités de formation ont été organisées à l'intention de quelque 570 membres des commissions nationales (y compris des secrétaires généraux) dans toutes les régions au niveau des bureaux multipays, des sous-régions, des régions et au plan interrégional (voir *figure VI*). De plus, il ne faut pas oublier que les réunions d'information thématiques et les séances d'information générale et de formation sont maintenant devenues courantes dans les réunions régionales quadriennales et de consultation prévue dans le cadre du statut rénové. Un projet pilote spécial a également été lancé fin 2003 pour promouvoir les échanges et l'apprentissage mutuel entre commissions. Enfin, des principes directeurs ont été publiés en 2004 pour les contacts et la coopération entre bureaux hors Siège et commissions nationales, résultat du travail d'une équipe spéciale réunissant des chefs de bureaux hors Siège et des membres du personnel des commissions nationales. Depuis 2001, quelque 5 millions de dollars de crédits du Programme ordinaire ont été investis dans la formation du personnel des commissions nationales (1,5 million de dollars pour le renforcement des capacités au titre des activités prévues et 3,5 millions de dollars provenant du Programme de participation).

### **SECTION III : ENSEIGNEMENTS**

30. Les progrès accomplis au cours des cinq dernières années ont fait l'objet d'un suivi et de rapports réguliers, et les situations ont été ajustées et améliorées en cours de route en fonction des observations et des enseignements recueillis. La question de la décentralisation a souvent été discutée dans les réunions de la Direction générale comme du Collège des ADG. Des informations en retour ont été reçues des partenaires et des parties prenantes, surtout à l'occasion des consultations des commissions nationales, ainsi qu'au cours des sessions du Conseil exécutif et de la Conférence générale. Le Directeur général a tenu à visiter presque tous les bureaux hors Siège de l'Organisation et à s'entretenir avec le personnel pendant ses visites officielles dans les États membres. Il a aussi saisi toutes les occasions d'avoir des échanges de vues avec le Secrétaire général de la Commission nationale et le Coordonnateur résident de l'ONU et il a fréquemment rencontré les équipes de pays des Nations Unies. Ces diverses sources d'information en retour ont toutes été pleinement exploitées pendant que la direction faisait progresser la décentralisation.

31. Dans l'ensemble, de même que la configuration qui existait avant 2000 a incontestablement produit, hors Siège, des réussites et des réalisations dignes d'éloges, il est clair que, dans le système actuel, on pourrait signaler beaucoup d'éléments permettant de conclure que tout va bien. En effet, il existe de nombreux exemples de dévouement à leur tâche des membres du personnel hors Siège chargés de fournir des services de proximité aux États membres, et de nombreuses actions menées, aux niveaux régional, sous-régional et national sont très appréciées. La réforme de la stratégie de décentralisation est largement reconnue par les États membres, les partenaires et le personnel comme quelque chose d'éminemment nécessaire pour rationaliser et rendre plus efficient le fonctionnement d'une organisation dont la situation générale au début de 2000 était loin d'être confortable. C'est donc sur les critères de pertinence et d'efficacité que sont fondées les appréciations - parfois non dénuées d'autocritiques - qui sont présentées dans la présente section. En insistant sur les nombreux aspects positifs, on obtiendrait certainement un tableau plus complet et plus équilibré, en particulier sur le plan programmatique, mais la présente section - dans un souci de concision - est délibérément axée sur ce qui nécessite une attention particulière, compte tenu des évaluations et des audits qui guident les améliorations futures. Le rôle du Service d'évaluation et d'audit a donc été déterminant à cet égard. Les résultats et les évaluations du programme, pour leur part, sont dûment documentés tant dans la série des documents C/3 que dans les rapports d'activité que le Directeur général soumet régulièrement au Conseil (EX/4).

32. IOS a conduit son premier cycle d'évaluation de 10 bureaux hors Siège et a fait rapport à ce sujet à l'automne 2003, ainsi que sur les enseignements préliminaires tirés de l'examen de la délégation de pouvoirs aux bureaux hors Siège<sup>17</sup>. Tous les problèmes représentant un risque pour l'Organisation (en termes de crédibilité et/ou d'efficacité) ont été recensés et groupés sous neuf rubriques :

- rôles respectifs du Siège et des unités hors Siège (bureaux régionaux, multipays et nationaux) ;
- planification et programmation ;
- suivi du programme ;
- obligation redditionnelle ;
- ressources financières et humaines ;
- ressources extrabudgétaires ;
- participation active aux équipes de pays des Nations Unies ;
- relations avec les partenaires et les bénéficiaires ;
- questions liées à la structure du réseau.

33. Ces questions ont été suivies de près par la direction qui a agi rapidement pour remédier à nombre des insuffisances constatées. Le Conseil a été informé au printemps 2004 des progrès accomplis par le document 169 EX/6, Partie III.

34. IOS a ensuite procédé, en 2004, à un deuxième cycle d'évaluation, en vue de contribuer à l'examen quinquennal général de la décentralisation dont il est question ici<sup>18</sup>. Cette fois, les évaluations des bureaux multipays englobaient des pays dans lesquels l'UNESCO avait fermé un bureau et d'autres dans lesquels l'Organisation n'en avait jamais eu. Outre des évaluations provenant d'IOS, les données utilisées dans la section ci-après proviennent aussi d'autres sources d'information en retour, suggestions et propositions qui ont fait partie de la présente étude, y compris notamment les conclusions de l'Équipe spéciale d'examen de la décentralisation.

### **Cohérence**

35. Il ressort d'une analyse attentive que la structure décentralisée à deux niveaux de l'UNESCO est incontestablement réaliste et adaptée aux besoins, et elle a donc commencé à faire partie de la culture de l'Organisation. Les problèmes recensés, y compris le niveau insuffisant des ressources, ne remettent pas en cause le concept central. Les partenaires du système des Nations Unies, en particulier, reconnaissent la raison d'être de la réforme de l'UNESCO et se félicitent des efforts que fait celle-ci tant pour renforcer son action sur le terrain que pour rendre sa structure plus cohérente.

---

<sup>17</sup> 167 EX/14 - Rapport biennal d'évaluation des activités et des résultats de toutes les unités décentralisées de l'UNESCO.

<sup>18</sup> Le rapport complet d'IOS sur les évaluations des bureaux hors Siège réalisées en 2004 et 2005 doit être soumis au Conseil exécutif à sa 174<sup>e</sup> session.

36. Comme il a déjà été signalé, le débat sur le rôle que l'UNESCO doit et peut jouer dans le cadre des fonctions définies dans le document 31 C/4 demeure une question fondamentale. Les bureaux jouent des rôles très divers, souvent sans hiérarchisation suffisante des priorités ou sans planification stratégique suffisante. Ce défaut a des répercussions sur nombre d'autres questions touchant la décentralisation, comme les ressources humaines et les besoins de financement. Il subsiste aussi, dans le personnel au Siège comme hors Siège, quelque incertitude quant aux rôles et aux fonctions des unités hors Siège et du Siège et quant aux rôles respectifs des différentes catégories de bureaux hors Siège. Le consensus des parties prenantes n'est pas encore aussi solide qu'on pourrait le souhaiter en raison de la grande diversité des programmes de l'UNESCO - de l'action générale de plaidoyer à la gestion de petits projets dans une seule communauté - et de sa capacité limitée de financement. Les parties prenantes qui ont été interrogées, dont plusieurs ministres, ont souligné que l'UNESCO devrait accorder la priorité aux conseils d'orientation stratégique à un haut niveau et au renforcement des capacités, ainsi qu'aux projets de démonstration. D'une façon générale, elles ont invité instamment l'UNESCO à avoir des activités moins nombreuses, plus ciblées et plus stratégiques.

37. Dans l'ensemble, les observations mettent en évidence une incertitude quant à l'équilibre entre les deux grandes catégories de fonctions - activités opérationnelles et conseils d'orientation stratégique - ainsi qu'une certaine confusion chez les partenaires du programme quant aux responsabilités et au mandat de l'UNESCO, qui brouille parfois le profil de l'Organisation en tant qu'institution spécialisée et nuit aux efforts qu'elle déploie actuellement pour définir son créneau d'action dans le cadre de la coopération internationale en termes de valeur ajoutée.

38. Les bureaux multipays ont encore du mal à être performants et à répondre à toutes les attentes. Il s'est avéré plus difficile que prévu de doter tous ces bureaux d'un personnel possédant l'expertise multisectorielle requise, en raison surtout de la situation financière générale de l'Organisation. Cependant, le tableau varie beaucoup d'un secteur à l'autre. Le Secteur de l'éducation est parvenu assez rapidement à refléter la priorité de l'EPT en termes d'affectation d'un minimum de personnel et de ressources sur le terrain et le Secteur de la communication et de l'information a réussi à mener à bien son effort de décentralisation concertée, mais le Secteur des sciences exactes et naturelles a rencontré plus de difficultés car les profils disciplinaires n'étaient pas aussi interchangeable que le préconisait les stratégies de décentralisation et de rotation, et le Secteur de la culture s'est trouvé écartelé entre son inclination à décentraliser et les exigences de ses activités normatives internationales au Siège ; quant au Secteur des sciences sociales et humaines, il ne disposait pas d'assez de ressources globales pour envoyer sur le terrain plus de personnel sans gravement compromettre son aptitude à s'acquitter de ses fonctions en matière d'exécution de son programme international au Siège.

39. Lors d'entretiens avec IOS dans les pays où il y avait auparavant des bureaux de l'UNESCO, diverses parties prenantes (gouvernements, partenaires multilatéraux et bilatéraux, autres organismes des Nations Unies) ont exprimé des doutes sur l'effet compensatoire qu'ont eu jusqu'à présent les bureaux multipays, étant donné leur capacité limitée d'être pleinement représentés dans tous les pays qu'ils desservent. Les parties prenantes ont fait valoir que l'accessibilité et la visibilité de l'UNESCO dans ces pays avaient de ce fait été amoindries. Les bureaux avaient pourtant fait l'effort de désigner des points focaux pour chaque État membre, encore que les visites rendues à ces États membres n'aient pas été satisfaisantes. Il était clair qu'il était très difficile de trouver une solution de remplacement parfaitement satisfaisante à la présence concrète d'un bureau de l'UNESCO dans un pays. Dans certains bureaux multipays, les activités nationales du pays hôte étaient perçues comme faisant de l'ombre aux responsabilités afférentes au groupe des pays desservis, avec une tendance à allouer davantage de ressources au pays hôte pour des raisons de facilité d'accès.

40. L'efficacité du soutien apporté par les bureaux régionaux est variable. Certains bureaux multipays/nationaux ont noté une amélioration de l'engagement et du soutien dont ils bénéficient et tous souhaitent que cette amélioration se poursuive, tout en ayant conscience des ressources limitées dont disposent les bureaux régionaux correspondants. Les observations ont aussi révélé que dans les bureaux multipays faisant aussi fonction de bureau régional, les responsabilités de bureau régional tendaient à reléguer au second plan les responsabilités de bureau multipays. Il a été constaté que certains bureaux et conseillers régionaux, ainsi que certains instituts de catégorie I, continuaient d'entretenir des contacts directs avec les autorités nationales sans en informer les bureaux multipays ou sans faire passer leurs actions par eux comme ils le devaient. De même, les chefs des bureaux multipays (et nationaux) continuaient à se plaindre avec véhémence des activités menées par le personnel du Siège dans les pays qu'ils desservent sans qu'ils y soient associés ou en soient informés. Certains États membres ne comprenaient pas bien non plus le nouveau système et prenaient contact directement avec les bureaux régionaux, et même avec le Siège, au lieu de s'adresser au bureau multipays compétent qui aurait dû être leur premier point d'accès au "système" de l'UNESCO.

41. S'agissant des bureaux nationaux qui ont fait l'objet d'une évaluation, les résultats sont encourageants. L'existence de ces bureaux est justifiée et il conviendrait de les conserver. Si, dans leur grande majorité, ils disposent de ressources humaines et financières très limitées, la visibilité de l'UNESCO dans le pays est grande, en particulier au sein des pouvoirs publics partenaires. La particularité de leur profil, centré sur un pays déterminé, est manifestement un facteur positif pour l'obtention de financements extrabudgétaires, encore que les situations soient variables d'un bureau à l'autre. Le Bureau de Brasilia (bien qu'il ne fasse pas partie des évaluations menées par IOS en 2004) offre à cet égard un exemple emblématique ; il reçoit une part importante de tous les fonds extrabudgétaires qui passent par les bureaux hors Siège, bien que le contexte national qu'il reflète soit exceptionnellement favorable à l'attribution aux organismes des Nations Unies de fonds de dépôt au profit du donateur, au titre de financements consentis par des bailleurs de fonds pour "exécution nationale". Dans l'ensemble, l'examen justifie le maintien de tous les bureaux nationaux existants.

42. Beaucoup de raisons expliquent les observations générales indiquées ci-dessus. Elles tiennent principalement à l'insuffisance des ressources humaines et financières des bureaux multipays qui, en dépit de tous les efforts déployés, continuent à refléter la situation de l'Organisation dans son ensemble. On peut aussi imputer les déficiences constatées au défaut d'orientations et de priorités définies par le Siège, ainsi qu'à l'insuffisance de la prise en compte de la dimension nationale dans l'approche holistique du programme et à l'insuffisance des ressources humaines et/ou à la résistance du personnel au changement. La priorité donnée, sous l'influence des bailleurs de fonds, aux projets de grande visibilité ou ayant un impact direct est aussi un facteur que l'on saurait négliger. En outre, les parties prenantes et les partenaires extérieurs ont fréquemment fait remarquer qu'il faudrait déployer plus d'efforts pour s'assurer que le personnel international est d'un niveau correspondant à ses attributions, qui incluent des contacts à un haut niveau avec les autorités gouvernementales.

## **Planification, exécution et financement du programme**

### Le cycle de gestion du programme

43. Le principal point mis en évidence par les évaluations de 2003, lors des premières consultations avec les directeurs des bureaux hors Siège, ainsi que dans les discussions avec les commissions nationales et autres parties prenantes au niveau des pays, est que le processus de planification était trop souvent imposé d'en haut et que les bureaux hors Siège n'étaient pas suffisamment associés à la conception et à la définition des priorités et stratégies globales et sectorielles.

44. Les modalités de financement utilisées exigeaient que les bureaux hors Siège planifient séparément avec chaque secteur de programme, demandant et recevant des enveloppes distinctes pour chaque domaine de grand programme. Cette approche a maintenant été affinée en grande partie à la demande instante des bureaux hors Siège. Une matrice indicative d'allocation des ressources est désormais en place ; elle permet (a) de répartir les ressources de programme entre le Siège et les unités hors Siège en ayant à l'esprit le principe de subsidiarité et (b) de répartir les enveloppes des bureaux hors Siège par sous-programme entre les régions. Dans chaque région, l'enveloppe est ensuite répartie entre les unités hors Siège concernées sur la base des propositions des plans stratégiques fondés sur des résultats, du nombre de pays par groupe multipays, des effectifs par secteur, du statut des pays (pays du Groupe E-9 ou pays en situation de postconflit) et autres critères similaires. Dans l'ensemble le processus s'est amélioré, mais il reste marqué par une conception sectorielle de la programmation qui ne favorise pas nécessairement l'action intersectorielle. De surcroît, l'attribution des paramètres fondamentaux du budget est déterminée par les secteurs/services du Siège (le budget du Programme ordinaire par les secteurs de programme, les coûts de fonctionnement/coûts indirects par BFC, les dépenses de personnel par BB et HRM, la coordination de la programmation par BSP), même si le rôle nouveau confié à BFC a quelque peu amélioré la situation dans ce domaine. Le fait que les bureaux hors Siège disposent de pouvoirs limités pour ce qui est de l'allocation de leurs ressources financières et humaines peut aussi expliquer le déséquilibre en matière de budget du programme et de ressources en personnel d'un secteur à l'autre au sein de certains bureaux hors Siège. De surcroît, la lenteur de la mise en place de FABS dans les bureaux hors Siège par rapport aux attentes initiales et aux besoins, ainsi que l'instabilité de la base technologique de SISTER ont empêché les unités hors Siège de participer pleinement et en temps voulu à nombre d'activités, notamment à l'élaboration des plans de travail. D'où parfois une certaine amertume du personnel hors Siège, qui, en raison d'une mauvaise connectivité, se voit dans l'impossibilité de respecter les délais fixés par le Siège.

45. En ce qui concerne la préparation du 33 C/5, selon le cycle de programmation révisé - notamment à la lumière des nouvelles consultations multipays -, les plans stratégiques des bureaux hors Siège sont censés assurer le lien entre, d'une part, les stratégies et résultats escomptés au niveau mondial présentés dans le document C/5 et, d'autre part, les besoins/priorités des États membres. Des informations sur le nouveau cycle ont été fournies lors de la 170e session du Conseil exécutif, lequel en a également approuvé les principes<sup>19</sup>.

46. Les efforts se poursuivent dans ces directions, et les leçons tirées de la préparation du 33 C/5 seront examinées et répercutées au stade de la mise au point précise et des améliorations. À l'heure de la rédaction du présent document, il est clair que l'efficacité du nouveau cycle de gestion du programme sera tributaire de facteurs tels que l'utilisation entière et aisée de tous les outils de gestion nécessaires (y compris la nouvelle version de SISTER), de la large acceptation du concept de subsidiarité, de l'introduction d'un calendrier de planification plus réaliste, d'une définition plus claire des priorités nationales dans la stratégie des groupes multipays et de l'introduction à l'échelle de toute l'Organisation de l'organigramme des pouvoirs et responsabilités.

---

<sup>19</sup>

L'élaboration du 33 C/5, qui se déroule en même temps que la rédaction du présent document, est conforme à ces nouvelles modalités.

Activités et résultats

47. Dans la plupart des bureaux évalués, les résultats indiqués sont le plus souvent synonymes d'activités mises en œuvre avec succès et de produits documentés. Les rapports annuels et autres rapports d'étape donnent des listes des activités menées à bien : documents d'orientation produits, personnes formées dans différentes disciplines, et principes directeurs diffusés. Pour ses évaluations, IOS a eu du mal à obtenir des informations sur les changements, faute de données comparables du fait de la prédominance des activités ponctuelles.

48. Actuellement, les secteurs et bureaux hors Siège sont chargés d'administrer eux-mêmes les ressources (humaines et financières) de l'UNESCO, qui doivent leur servir à atteindre certains objectifs. Aucun mécanisme ne les oblige cependant à rendre compte de l'utilisation de ces ressources ni à spécifier les résultats obtenus ou à fournir des explications quand les objectifs n'ont pas été atteints. Les deux exercices imposés de présentation périodique de rapport (EX/4 et C/3) ne vont pas assez loin en tant que mécanismes redditionnels. Le processus redditionnel devrait commencer dès que les secteurs/bureaux s'entendent sur les objectifs à atteindre et se voient confier les ressources nécessaires à cet effet. En définitive, à la fin de la période d'application du programme, ils doivent faire rapport sur l'utilisation des ressources et indiquer quels objectifs ont été atteints ou ne l'ont pas été, en apportant les explications pertinentes.

49. Dans les cas de réussite, les facteurs positifs qui ont été relevés sont notamment les suivants : forte implication des communautés locales, partenariats solides avec les ONG locales et les collectivités locales, et capacité à discerner les possibilités de mobilisation de ressources.

50. De façon plus générale, plusieurs réussites du réseau décentralisé de l'UNESCO peuvent être directement attribuées à la nouvelle stratégie de décentralisation. Elles continueront d'être décrites dans le contexte des processus habituels d'établissement de rapports de l'Organisation. On trouvera ci-après quelques exemples de réalisations qui peuvent être spécifiquement attribuées à des améliorations dues à la stratégie de décentralisation.

51. S'agissant de l'efficacité du travail en réseau dans un groupe de pays recouvrant un ensemble géoculturel cohérent, il convient d'évoquer l'initiative lancée par le Bureau de Kingston (qui dessert 21 pays et territoires), en vue d'élaborer un "Programme-cadre d'éducation 2002-2007" pour les Caraïbes, qui a été diffusé parmi les États membres, les bureaux hors Siège, le Siège et les partenaires extérieurs. Ce programme est devenu un instrument de coordination, avec une structure intégrée rassemblant tous les services d'éducation fournis par l'UNESCO dans les Caraïbes et comprenant à la fois des priorités stratégiques, des objectifs à long terme et des résultats escomptés mesurables. Il prévoit aussi différentes stratégies pour atteindre les objectifs définis, désignant aussi bien l'UNESCO que les partenaires extérieurs qui exécuteront les activités.

52. Étant donné l'impératif du travail en équipe entre bureaux - bureaux multipays, bureaux régionaux et bureaux nationaux - pour répondre aux demandes des États membres, le Programme régional de sciences sociales pour l'Amérique latine et les Caraïbes a pu concevoir, lancer et renforcer un Forum ministériel permanent qui regroupe 18 pays et se réunit tous les six mois. Si cela a été possible, c'est parce que tous les bureaux de la région ont été associés à cette entreprise ; en 2002-2003, les réunions ont, tant sur le plan des activités de fond que sur le plan logistique, bénéficié du soutien des Bureaux de Quito, Mexico, Brasilia, Santiago et Lima ; en 2004, ce sont les Bureaux de San José et Montevideo qui ont pris le relais. Cet effort collectif a permis de mettre en place un secrétariat temporaire et trois groupes de travail régionaux permanents (lutte contre la pauvreté, évaluation des programmes sociaux et meilleures pratiques), de lancer 15 activités de coopération horizontale et de formuler une position régionale coordonnée sur l'intégration sociale qui a servi lors des négociations du Sommet Amérique latine/Union européenne.

53. La fonction d'appui aux opérations des bureaux multipays assurée par les bureaux régionaux, ainsi que le rôle de ces derniers pour ce qui est de maintenir la présence de l'UNESCO dans les pays où des bureaux ont été fermés, peuvent être illustrés par l'exemple du Bureau de Bangkok et sa double fonction de bureau multipays et de bureau régional pour l'éducation. En confiant régulièrement à des membres de son personnel des missions d'identification, de suivi et d'exécution des programmes, ce bureau a pu maintenir la présence de l'UNESCO, par exemple, au Laos, avec la coopération de la Commission nationale et du Coordonnateur résident des Nations Unies dans ce pays.

54. Le Bureau de l'UNESCO à Harare, en collaboration avec la Commission universitaire nigériane, a créé un Institut virtuel pour l'enseignement supérieur en Afrique (VIHEAF) dont la mission est de constituer et de renforcer les capacités des enseignants et autres personnels des établissements d'enseignement en Afrique subsaharienne. Des stages de formation, sur le VIH/sida et les méthodes modernes d'enseignement et d'apprentissage, ont été également dispensés aux enseignants. Le succès remarquable de cette initiative illustre bien la priorité accordée sur le terrain à la satisfaction des besoins locaux et régionaux et à la mise en place, avec le soutien de tout le réseau, de capacités permettant de traduire les idées en actes, souvent avec un minimum de ressources.

55. Naturellement, des carences ont été également constatées, comme on l'a vu plus haut, qui peuvent être attribuées à plusieurs facteurs. En premier lieu, il n'y a manifestement pas de suivi ni d'évaluation systématiques des progrès et des résultats. Cela vaut autant pour les bureaux hors Siège que pour l'ensemble de la hiérarchie, jusqu'aux plus hauts échelons de la programmation Siège compris. En ce qui concerne les bureaux hors Siège, il est certes essentiel que des informations relatives aux apports, aux activités et aux produits soient collectées et utilisées aux fins du suivi, mais cela n'a pas été fait de manière systématique. Les activités relevant du Programme ordinaire sont modestes, si bien que des évaluations ou des enquêtes distinctes coûteraient probablement plus cher que l'activité elle-même. Dans la plupart des cas, il n'est pas non plus possible de déceler au niveau des macroprocessus un impact quantifiable des microprojets. Par ailleurs, le suivi des projets s'effectue le plus souvent par observation directe, par exemple dans le cadre de visites aux sites des projets, de la participation à des réunions, à des stages de formation ou à des ateliers, etc., et SISTER n'est pas utilisé de manière optimale. En matière d'élaboration des programmes, on constate en outre une tendance excessive du Siège à examiner et à approuver chaque activité, au lieu de s'en tenir à la définition des orientations stratégiques et au suivi global. Enfin, on peut aussi constater qu'il est très rare que la conception même des programmes et projets intègre des stratégies de sortie ou des clauses d'extinction automatique ou autres arrangements avec les partenaires locaux en vue d'assurer la viabilité des projets, d'où une tendance à la prolifération/accumulation des projets qui sollicitent à l'excès des ressources humaines et financières limitées.

### Ressources

56. Lorsque les ressources disponibles le permettaient, IOS a procédé au cours des évaluations à une comparaison des activités inscrites dans les plans de travail et des priorités inscrites dans les stratégies multipays à l'issue des consultations avec les États membres. Cette comparaison a montré qu'en général, les fonds correspondant aux priorités multipays étaient prévus dans le budget ordinaire et plusieurs activités inscrites dans les plans de travail répondaient à ces priorités. Toutefois, dans certains cas, les plans de travail ne contenaient pas d'activités correspondant aux domaines prioritaires identifiés pour le groupe de pays au cours des consultations. À l'inverse, il arrivait que des fonds soient alloués à des axes d'action qui n'avaient pas été jugés prioritaires par le groupe de pays. Certaines observations font également état d'un manque de concordance entre le volume du budget et des activités et celui des effectifs (à savoir que dans certains bureaux hors Siège il y a des fonctionnaires du cadre organique qui disposent de très peu de fonds correspondant

à des programmes à exécuter). En outre, dans certains cas, le nombre trop important d'activités à faible budget se traduit par la dispersion de ressources limitées, obligeant à faire appel à de nombreux sous-traitants/consultants pour aider à les gérer. Il manque un mécanisme qui permettrait un examen intersectoriel des propositions de programme et de budget multipays afin de remédier à certaines de ces carences. Enfin, bien que la situation d'ensemble se soit nettement améliorée par rapport à ce qu'elle était il y a cinq ans, il reste possible d'améliorer le rapport entre coûts de fonctionnement et dépenses des programmes, rapport qui s'est beaucoup détérioré en raison du coût des mesures de sécurité.

57. Les projets examinés par IOS, tant sur site que sur dossier, ont amené à formuler bon nombre d'observations encourageantes, concernant notamment le fait que l'UNESCO a apporté des contributions utiles aux États membres. S'agissant des projets extrabudgétaires, il ressort également des entretiens qu'IOS a eus avec un certain nombre de grands donateurs que la plupart de ces derniers tenaient des propos élogieux sur les projets exécutés par l'UNESCO. Ces propos étaient également confirmés par le fait que certains donateurs avaient déjà accepté de financer la poursuite de projets existants.

58. En tant qu'outil de planification, le cadre stratégique multipays constitue certes un excellent document de référence propre à transmettre efficacement aux donateurs potentiels la vision commune d'un groupe de pays, mais il ne constitue ni une stratégie globale, ni une stratégie de mobilisation des ressources en bonne et due forme. Une stratégie explicitée, par écrit et s'appuyant sur un ensemble de propositions de projet bien rédigées ("pipeline") assorties de résultats escomptés, d'indicateurs de performance et de mécanismes d'évaluation et autres appropriés, faciliterait la tâche des bureaux en matière de collecte de fonds. Cette stratégie devrait être clairement reliée au cadre stratégique multipays, indiquant les domaines et actions prioritaires pour le groupe de pays considéré (ainsi que pour les différents États membres appartenant à ce groupe) et fournissant le centrage d'ensemble nécessaire pour une mise en œuvre réussie et l'obtention de résultats.

59. Un certain nombre de donateurs interrogés ont indiqué qu'ils préféreraient financer des activités très visibles et ayant un impact direct. Ces activités à financement extrabudgétaire relèvent pour la plupart de la catégorie de l'exécution des projets. Il s'agit d'une modalité qui pourrait être particulièrement adaptée à la situation des pays où l'UNESCO n'a pas de bureau. Les donateurs bilatéraux ne font pas mystère de leurs vues sur l'UNESCO. Ils sont surtout critiques s'agissant de la visibilité et de l'efficacité de l'UNESCO, en particulier dans les pays où celle-ci n'a pas de bureau. Pour la plupart des donateurs interrogés, l'UNESCO doit d'abord renforcer ses capacités de base en ressources humaines pour qu'ils puissent envisager de financer des activités de programme par son entremise. Les chances de succès des opérations de collecte de fonds sont aussi nettement meilleures lorsque l'UNESCO a apporté la preuve de son savoir-faire et de ses compétences dans des projets pilotes, expérimentaux ou préparatoires pertinents.

60. Il subsiste chez certains fonctionnaires du Siège une tendance à considérer leurs collègues du terrain et les bureaux hors Siège comme les "exécutants" des programmes "du Siège" et - surtout dans les situations où il y a concurrence pour les ressources - à s'opposer à une plus grande décentralisation financière des programmes. Là encore, la situation varie beaucoup selon les secteurs : les agents hors Siège sont dans l'ensemble très satisfaits, par exemple, des efforts déployés dans le Secteur de l'éducation, alors que les progrès sont plus lents que prévu dans d'autres secteurs.

## L'UNESCO et le monde

61. Une des méthodes employées pour analyser la dynamique externe de la décentralisation consiste à l'examiner à travers le prisme des paramètres que l'UNESCO est, en tant qu'institution, tenue de prendre en compte, ou tout au moins qu'elle peut difficilement ignorer. Ces paramètres peuvent être classés en sept catégories principales : (i) les demandes des pays bénéficiaires/en développement ; (ii) les décisions stratégiques des organes intergouvernementaux relevant ou non de l'UNESCO (par exemple, le Conseil exécutif, le Conseil économique et social et l'Assemblée générale des Nations Unies) ; (iii) les nouveaux cadres stratégiques régionaux (comme le NEPAD) ; (iv) la dynamique des efforts de réforme à l'ONU ; (v) les pressions émanant des secrétariats d'autres institutions du système des Nations Unies ; (vi) les pressions exercées par les donateurs, et (vii) les attentes d'autres groupes d'intérêt, parfois ponctuels (par exemple, le Projet du Millénaire de l'ONU, le secteur privé, les "campagnes" médiatiques).

62. Il s'en dégage un tableau complexe où s'entremêlent des attentes parfois difficiles à concilier. En effet, les États membres en développement se plaignent du manque d'harmonisation de l'action du système des Nations Unies au niveau des pays ; les différents points d'accès des organismes des Nations Unies dans les pays ne correspondent pas forcément à l'organisation politique de ceux-ci ; les pressions et la concurrence en matière de financement s'intensifient alors que l'on préconise une meilleure prévisibilité et une planification des ressources à plus long terme ; la société civile est de plus en plus considérée comme un partenaire institutionnel (Groupe de personnalités chargées d'examiner les liens entre l'ONU et la société civile, présidé par M. Cardoso<sup>20</sup>), mais elle devient en même temps une source de plus en plus active et efficace de pressions internationales (le "mouvement de Porto Alegre") ; la coordination et la répartition des financements extrabudgétaires dans l'ensemble du système des Nations Unies sont de plus en plus influencées par les principaux programmes et fonds opérationnels de développement (PNUD, UNICEF, PAM, FNUAP) et parfois l'expertise technique des institutions spécialisées ne compte guère ; les OMD, dans leur conception et leurs objectifs, ne sont pas tous faciles à harmoniser avec les mandats de l'UNESCO, etc.

63. Le souci de clarification est légitime. D'où la demande d'une plus grande coordination, simplification et harmonisation dans le système des Nations Unies ; et une plus grande efficacité par le biais, par exemple, d'une utilisation plus étendue de la GAR et d'un rôle plus grand joué au niveau des pays par le Coordonnateur résident des Nations Unies ; d'une concentration stratégique des fonds sur les OMD et sur d'autres cibles clés, ainsi que d'un certain recentrage sur les programmes de pays qui oblige l'UNESCO à se poser des questions très précises quant au juste équilibre entre ses missions mondiales et locales.

64. La rationalisation du réseau hors Siège se poursuivant, l'Organisation dans son ensemble est mieux en mesure de réagir à ces tendances. Le contexte décrit ci-dessus soulève toutefois des difficultés en matière de gestion, de ressources humaines et de gouvernance. Il alourdit considérablement la charge de travail des bureaux hors Siège et nécessite un soutien financier spécifique, qui n'est bien souvent pas encore prévu, d'où l'appel insistant lancé par leurs chefs (les attentes des commissions nationales vont dans le même sens) en faveur d'une flexibilité accrue de la programmation et reprogrammation et d'un accès le plus facile possible à une expertise de haut niveau dans le réseau de l'UNESCO. Ce contexte explique aussi pourquoi les responsables insistent sur une intensification du recours aux ressources extrabudgétaires. Quoi qu'il en soit, l'UNESCO ne peut pas dans la conjoncture actuelle donner satisfaction à tous, et il s'avère donc nécessaire de clarifier les rôles, les tâches et les responsabilités en matière d'exécution des programmes, et ensuite d'établir un ordre de priorité entre elles et au sein de chacune.

---

<sup>20</sup> Le rapport du Groupe a été examiné à la cinquante-huitième session de l'Assemblée générale des Nations Unies (document A/58/817).

### **Commissions nationales et partenaires gouvernementaux**

65. Les commissions nationales sont pour la plupart bien informées du processus de réforme et du rôle qu'elles y jouent. Elles ont accueilli avec satisfaction le programme de renforcement des capacités et elles ont constaté qu'il répond bien aux enjeux au niveau des pays et aux difficultés que doit surmonter l'UNESCO pour pouvoir donner satisfaction à toutes les attentes. Elles sont par ailleurs mieux équipées et connectées et elles manifestent plus d'intérêt pour la mise en place des nouvelles alliances qu'exige la stratégie de décentralisation.

66. Il reste encore d'autres questions à traiter en détail mais qui ne relèvent pas du Secrétariat de l'UNESCO : les responsables des commissions changent trop souvent ; le statut des commissions au sein de leurs structures gouvernementales n'est pas optimal ; leur personnel et leurs ressources financières sont insuffisants. Aussi, alors que l'UNESCO elle-même consacre le maximum de ressources au fonctionnement de ce réseau inestimable, faut-il que les États membres réexaminent leur propre engagement à l'égard de cet atout unique et essentiel pour l'UNESCO. Enfin, les évaluations ont révélé que les relations entre les bureaux multipays et les commissions nationales des pays appartenant à un même groupe varient sensiblement en fonction de la facilité et de l'ouverture des communications des uns avec les autres. Dans tous les cas, la commission nationale fait office d'interface principale entre les bureaux et les ministères.

67. Les évaluations ont montré que l'UNESCO est bien connue des autres partenaires gouvernementaux. Dans les pays où elle a un bureau, malgré le peu de ressources disponibles, l'Organisation est très visible. Cependant, même les hauts responsables des gouvernements n'ont pas toujours connaissance des activités et des réalisations spécifiques de l'UNESCO, ou ne savent pas ce qu'est une institution spécialisée. Certains représentants gouvernementaux considèrent l'UNESCO comme "leur" organisation, dotée avant tout d'un mandat spécialisé - et non comme un donateur parmi d'autres. Cela est dû en grande partie à l'existence des commissions nationales. Celles-ci n'ont toutefois pas été régulièrement mobilisées, et ne se sont pas non plus suffisamment mobilisées, pour maintenir et renforcer la présence et la visibilité de l'UNESCO sur le terrain, notamment dans les pays où elle n'a pas de bureau.

### **Le système des Nations Unies**

68. L'UNESCO joue un rôle actif dans le cadre de la collaboration des Nations Unies (par exemple dans l'élaboration des PNUAD) dans certains des pays visités par l'IOS, mais les bureaux sont confrontés à des contraintes en termes de ressources humaines et financières. Dans certains pays où il n'y a pas de bureau de l'UNESCO, la participation aux activités des équipes de pays des Nations Unies était limitée et le Coordonnateur résident incitait l'UNESCO à mettre en place un point focal dans les bureaux de ces équipes ou dans ceux d'une des autres grandes institutions. Le rôle joué par le Coordonnateur résident des Nations Unies n'a pas toujours été considéré comme pleinement fidèle à l'esprit de la coopération entre institutions. La direction de l'UNESCO a été étroitement associée aux débats suscités dans le système des Nations Unies (notamment au CCS) dans le cadre du groupe "Utstein" pour l'amélioration de la présence et de l'action du système, et pour qu'elles soient plus efficaces et coordonnées au niveau des pays.

### **La société civile et les autres partenaires de l'UNESCO**

69. La mobilisation des partenaires de l'UNESCO - au-delà de l'UNESCO proprement dite (c'est-à-dire son Secrétariat, son Siège et ses unités hors Siège, y compris les instituts de catégorie I) - concerne deux "sous-ensembles" différents de partenaires. D'une part, la structure de l'UNESCO prévoit de nombreux liens institutionnels permanents avec les parties prenantes - majoritairement mobilisées par les commissions nationales - qui peuvent être considérés comme des solutions de

remplacement viables pour assurer la présence et l'action de l'UNESCO sur le terrain. Il s'agit par exemple des comités nationaux des programmes intergouvernementaux, des centres de catégorie II, des chaires UNESCO, etc. D'autre part, le réseau de l'UNESCO est très vaste et très varié, et plus que prêt à se voir demander de mener une mobilisation plus efficace pour répondre à l'ensemble des besoins de développement de la communauté des nations. On peut citer comme exemples les ONG nationales membres d'ONG internationales qui entretiennent des relations officielles avec l'UNESCO ou l'ONU, les associations, centres et clubs UNESCO, les Écoles associées, etc. Il est plus facile de mobiliser le premier sous-ensemble vu que les liens institutionnels prévoient pareille mobilisation. En vertu de leur charte, les commissions nationales sont censées rassembler beaucoup, sinon la totalité, de ces partenaires. Quant à la mobilisation de la deuxième catégorie de partenaires - qui incombe elle aussi aux commissions nationales - c'est une question de relations publiques, de plaidoyer et de diplomatie.

70. Aucun de ces deux sous-ensembles de partenaires n'a été pleinement mobilisé pour assurer une présence de remplacement dans un pays. La raison en est d'abord que les États membres ne les considèrent pas nécessairement comme des solutions de remplacement valables, et qu'ils tendent encore à placer toutes leurs espérances dans l'existence d'un bureau établi. En fait, la mobilisation de ces parties prenantes repose largement sur le volontariat, alors que la principale motivation d'une grande part de la coopération - aux yeux des membres du personnel comme des partenaires extérieurs et des bénéficiaires - est liée, on peut facilement le comprendre, au niveau des financements potentiels. Ici encore, le rôle des commissions nationales est crucial. Les relations entre l'UNESCO et les organisations de la société civile qui avaient bénéficié d'un soutien de l'UNESCO étaient bonnes. Cependant, l'UNESCO doit se garder de trop agir comme une ONG, car elle risquerait de brouiller son image, et aussi d'instaurer une "concurrence déloyale" avec ces organisations.

71. En conclusion, la structure actuelle est appropriée mais l'UNESCO continue de vouloir faire trop avec pas assez. Avec un niveau suffisant de ressources, nombreuses sont les mesures de bon sens, pratiques et parfois assez modestes qui peuvent être prises et qui sont prises pour stabiliser complètement le nouveau système et lui permettre de faire le bond qualitatif qui devrait être la marque des prochaines années de mise en œuvre de la stratégie de décentralisation. La section suivante esquisse ces prochaines étapes, qui découlent des examens dont le présent document est un produit. Leur mise en œuvre de manière durable et à un rythme régulier sera une question de choix budgétaires.

#### **SECTION IV : L'AVENIR EST À LA QUALITÉ**

72. Il est on ne peu plus manifeste qu'en matière de décentralisation il faut tenir compte du contexte mouvant et de plus en plus contraignant du développement international et, dans le même temps, ne jamais perdre de vue les obligations constantes de l'UNESCO inhérentes à son mandat spécifique. Les principes de base de l'action générale de réforme du Directeur général sont ainsi confirmés. En premier lieu, il faut améliorer la pertinence et l'efficacité de l'UNESCO, en bref sa qualité. Or, l'UNESCO n'est pas un organisme de développement régi par une logique de pays et elle doit donc concilier ses mandats et programmes mondiaux et ses obligations à l'égard des États membres qui ont des besoins sur le terrain, et ce avec des ressources financières très limitées. Elle doit donc hiérarchiser et recentrer, aussi bien au Siège que dans chacun de ses bureaux hors Siège, où elle ne peut pas intervenir dans tous les domaines qui constituent son programme international. De ce point de vue, il est évident que les fonctions hors Siège de l'UNESCO assurent l'implantation et la concrétisation au niveau des pays des politiques, orientations et activités connexes de renforcement des capacités menées en amont. À cet égard, l'équilibre qu'elle a cherché à établir dans le prochain programme et budget est jugé optimal pour les besoins actuels. À plus long terme, en

revanche, il est incontestable qu'il y a encore matière à renforcer la décentralisation, sur le plan tant des ressources humaines que du programme, bien que, là encore, à des degrés divers selon les secteurs. Le Secteur de l'éducation, par exemple, a certainement atteint un stade limite sur le plan de la décentralisation en l'état actuel du budget ordinaire.

73. Pour l'avenir, un objectif unique et primordial doit guider l'action, à savoir améliorer la qualité, les effets et la portée de l'action de l'UNESCO. Il faudra pour cela une union plus systématique des forces tant à l'intérieur de chacune des composantes de l'Organisation (Siège, unités hors Siège, instituts et centres) qu'entre elles, une mobilisation de ses nombreuses alliances (autres organismes des Nations Unies, partenaires, commissions nationales) - pour que ses préoccupations et compétences spécifiques soient pleinement prises en compte dans les processus d'élaboration des politiques de développement - et une aptitude à prendre des décisions difficiles, en établissant soigneusement pour chaque pays les priorités des principaux domaines dans lesquels les compétences et l'assistance de l'UNESCO sont tout à la fois nécessaires et uniques. Cette démarche a des incidences aussi bien au plan interne qu'au niveau des rapports et liens de l'UNESCO avec le monde extérieur.

### **Peaufiner les arrangements internes**

#### Établir une distinction entre les responsabilités régionales et celles relatives à des groupes de pays

74. Les fonctions de l'UNESCO, telles qu'elles figurent dans le C/4, sont définies par les États membres sans aucune hiérarchisation. Elles valent pour l'Organisation dans son ensemble. La principale tâche du Secrétariat lorsqu'il s'est agi de revoir la décentralisation a consisté à s'accorder, globalement, sur un partage efficace des tâches entre le Siège et le terrain et, hors Siège, sur les priorités quant aux fonctions et rôles des unités multipays et régionales. Ce processus s'est déroulé sur la base des discussions et recommandations de la Réunion mondiale des directeurs tenue à Orléans et compte tenu du fait désormais reconnu que les bureaux multipays ne pourront pas disposer du niveau idéal de ressources dans l'avenir immédiat. Le renforcement des deux types de bureaux se fera donc selon une stratégie tenant compte à la fois de leurs mandats spécifiques respectifs et des fonctions globales de l'UNESCO.

75. Le principe central de cette stratégie, à savoir que les bureaux multipays sont l'instance principale d'exécution des programmes au niveau des pays, demeure le même, et le renforcement de ces bureaux constituera toujours l'axe principal de la réforme en cours, en prévoyant la marge de manœuvre nécessaire pour s'adapter à l'évolution des objectifs et priorités du programme.

76. Les principales attributions du niveau régional du nouveau système sont désormais identifiées comme suit, et jugées prioritaires par rapport à toutes les autres activités précédemment confiées aux bureaux/conseillers régionaux : (i) apport de compétences aux bureaux multipays et nationaux et renforcement des capacités de leur personnel interne (en coordination avec le Siège et les instituts) ; (ii) établissement d'analyses, de stratégies et de synthèses touchant la situation régionale ; (iii) création de réseaux, de centres d'échange, de centres de documentation et de bases de données (sur les compétences disponibles dans la région, par exemple) ; (iv) assistance pour la collecte, au niveau régional, de fonds destinés aux projets/activités des bureaux multipays et nationaux ; et (v) conception de programmes de portée régionale dans les domaines prioritaires pour l'Organisation, en vue de leur adaptation et de leur mise en œuvre au niveau multipays/national.

77. Il ne serait guère réaliste de tabler sur la création de bureaux régionaux couvrant tous les secteurs du programme, surtout pas en tant qu'entités autonomes distinctes des bureaux multipays, comme il était préconisé initialement. Les bureaux régionaux existants seront maintenus là où ils sont pleinement opérationnels (c'est-à-dire dans les Secteurs de l'éducation et des sciences exactes et

naturelles), tandis que les autres secteurs du programme disposeront de conseillers régionaux - et, si nécessaire, de plusieurs conseillers "thématiques" par région - dont la fonction principale sera de faire office de "personnes ressource" chargées de faciliter l'action des bureaux multipays/nationaux dans des domaines spécialisés. À cet égard, si les Bureaux multipays de Quito et New Delhi ne seront plus considérés comme des bureaux régionaux pour la communication, le Bureau régional pour la culture pour l'Amérique latine et les Caraïbes, à La Havane, continuera de fonctionner jusqu'à l'examen final, en 2008-2009. Il sera alors statué sur son sort à partir d'un bilan de sa performance. S'agissant du Bureau de Venise, compte tenu des particularités du fonctionnement du réseau décentralisé de l'UNESCO dans la région Europe, outre ses attributions de bureau multipays pour l'Europe du Sud-Est, il aura le statut de Bureau régional pour la science, la technologie et la culture. Dans le même ordre d'idées, des spécialistes du programme où qu'ils se trouvent dans une région donnée, voire ailleurs, devraient pouvoir être prêts à répondre à l'appel si un bureau multipays ou national ne dispose pas des compétences nécessaires pour répondre à des demandes de renseignements ou des besoins formulés par les États membres.

78. Afin de lever toute ambiguïté qui risque de subsister, une campagne de communication sera menée auprès de tous les membres du personnel (au Siège et sur le terrain) ainsi que des principales parties prenantes au niveau des pays afin qu'il soit bien clair, en particulier, que (i) les bureaux multipays (et nationaux) sont le principal point de contact entre les États membres et le Secrétariat de l'UNESCO sur le terrain ; et (ii) le niveau régional n'est pas hiérarchiquement supérieur aux bureaux multipays. Le chef d'un bureau multipays ou national, s'agissant des activités de l'Organisation dans le (les) pays qui relève(nt) de son bureau, dispose des pleins pouvoirs, sous l'autorité générale du Directeur général (*voir également plus loin, paragraphe 86*). Pour donner un exemple concret, les règles régissant les voyages officiels vers un pays donné de tout membre du personnel de l'UNESCO du Siège, des unités hors Siège ou des instituts (à l'exception du DG, du DDG, des ADG et des directeurs des services centraux) seront revues pour s'assurer qu'elles contiennent une clause claire et efficace d'accord complet préalable entre la personne qui doit voyager et le chef du bureau multipays/national concerné. De même, il appartiendra à ce même chef de bureau d'informer toutes les parties compétentes dans le pays (Coordonnateur résident, Commission nationale, responsable de la sécurité lorsqu'une autorisation est nécessaire). Les déplacements des chefs de bureau hors Siège vers le Siège seront également mieux coordonnés.

#### Maintien de bureaux nationaux

79. Pour le moment, il est clair que tous les bureaux nationaux (à l'exception de ceux des pays E-9, pour lesquels un bilan est prévu pour 2008-2009) continuent de satisfaire aux critères énoncés par la Conférence générale et repris dans la stratégie de mise en œuvre du Directeur général. De ce fait, à l'exception du Bureau de Lima, qui devrait fermer en 2005, il n'y aura pas dans l'avenir immédiat de nouvelles fermetures, à moins que des circonstances imprévues n'imposent le contraire. Qu'ils se trouvent dans des pays en situation "d'après-conflit" ou dans des pays "en transition", ces bureaux continueront de s'efforcer de fonctionner dans toute la mesure possible sur des fonds extrabudgétaires. La majorité des donateurs et des organismes partenaires au sein du système des Nations Unies restent d'avis que la présence de l'Organisation continue de se justifier dans les pays que l'UNESCO considère comme étant "en transition". Le maintien du Bureau d'Amman relève d'une situation atypique et s'explique par la proximité d'autres zones touchées par des conflits (Territoires palestiniens et Iraq) et par son aptitude à soutenir l'action de l'UNESCO dans ces zones.

Programmation et mobilisation des ressources

80. Il faut être conscient du fait que la consolidation progressive de la décentralisation a des limites qui ont trait aux fonds consacrés au Programme ordinaire et qu'elle ne peut être appréhendée de manière simpliste par des pourcentages. Dans le cadre de l'ensemble du processus de programmation, elle doit faire l'objet d'une approche souple et raisonnable, au cas par cas, étant bien entendu qu'elle doit varier dans le temps d'un sous-programme, région ou groupe de pays à l'autre, en fonction de l'évolution des priorités au niveau tant international qu'à l'intérieur des États membres.

81. Dans ce cadre, la subsidiarité, en tant que concept, a été clarifiée. Une approche mécaniste de la question n'est ni souhaitable ni possible, surtout en situation de déficit de ressources, comme c'est le cas actuellement. La subsidiarité fait intervenir le principe selon lequel les activités devraient être confiées à l'entité qui peut le plus efficacement les mener à bien. Elle n'est pas forcément synonyme de décentralisation.

82. Les cadres stratégiques et plans opérationnels des bureaux multipays sont censés réunir les positions et stratégies nationales et les confronter aux stratégies internationales, au lieu d'être une simple juxtaposition de "plans nationaux". Il est entendu que les fonds du Programme ordinaire ont essentiellement une fonction de catalyseur et doivent être complétés par des ressources extrabudgétaires. Partant des domaines prioritaires définis dans le C/4 et des cadres généraux établis par les secteurs, il conviendrait néanmoins de conférer à ces fonds un caractère plus transectoriel. Le nouveau processus de planification donne aux bureaux plus de latitude pour la conception de leurs activités mais, dans le même temps, il les enferme davantage dans l'approche globale de la gestion axée sur les résultats et resserre le maillage des différents nodes de la logique de programmation. En conséquence, les activités uniques, autonomes, ponctuelles et à effet mineur sont progressivement abandonnées. Le nouveau processus prélude aussi à un contrôle amélioré et plus régulier de l'exécution des programmes aux différents échelons de la hiérarchie gestionnaire, avec une parfaite continuité des flux entre le Siège et le terrain, le tout dans le cadre commun d'une gestion axée sur les résultats. Les stratégies et les plans de travail des bureaux multipays/nationaux prévoient aussi les mécanismes d'exécution des programmes et les ressources nécessaires à cette exécution. L'appui nécessaire de la part du Siège et des bureaux régionaux sera clairement précisé à cette occasion, permettant ainsi aux entités compétentes de planifier à l'avance l'utilisation des ressources limitées dont elles disposent.

83. Au Siège, diverses mesures ont été prises, ou sont en train de l'être, pour : (i) renforcer le rôle de BFC en tant que voix du terrain au Siège, sur le plan des effectifs et autres ressources ; (ii) créer sous l'autorité du bureau exécutif de chaque secteur des fonctions de point focal régional pour les unités hors Siège, qui correspondraient à des postes de rang intermédiaire à supérieur du cadre de service et de bureau et serviraient de principaux points de contact et d'intervention des bureaux hors Siège dans chaque secteur ; (iii) améliorer la coopération entre BFC et ERC en ce qui concerne l'appui politique et protocolaire du personnel d'ERC dans les situations qui l'exigent sur le terrain, mais également la coopération particulièrement importante avec les commissions nationales.

84. La stratégie générale de collecte de fonds actuellement en cours d'élaboration prendra en compte les conclusions du présent examen de la stratégie de décentralisation. Il apparaît clairement depuis un certain temps que le financement du Programme ordinaire ne saurait à lui seul permettre le fonctionnement optimal d'un bureau. Les bureaux de l'UNESCO devront intensifier leurs activités de recherche de fonds extrabudgétaires, sur la base de propositions de projet classées par ordre de priorité et répondant aux critères de qualité, d'impact, de durabilité et d'ampleur, compte tenu en particulier de la participation plus étroite et systématique aux mécanismes de programmation par pays des Nations Unies (*voir également plus loin, paragraphe 97*). Étant donné les restrictions

budgétaires actuelles, un effort plus important sera fait pour réunir des fonds de lancement/catalyseurs suffisants et bien ciblés, en ce qui concerne plus particulièrement la participation des bureaux hors Siège aux processus des bilans communs de pays, des cadres des Nations Unies pour l'aide au développement et des stratégies de lutte contre la pauvreté, afin de couvrir les dépenses de personnel et les frais de voyage afférents aux équipes qui sont amenées à se déplacer dans ce cadre. Étant donné que les donateurs s'intéressent davantage aux projets à impact direct et de grande visibilité, le personnel des bureaux multipays se consacrera surtout à la supervision de l'exécution des projets, laissant aux bureaux régionaux, aux instituts et, si nécessaire, au Siège le soin d'assurer les fonctions consultatives et les activités de normalisation. Dans certains cas, on peut envisager qu'un bureau entier, surtout s'il s'agit d'un bureau national, soit conçu comme une entreprise extrabudgétaire. Les dépenses de personnel figureront alors dans les documents des projets convenus. L'UNESCO continuera de faire preuve de réalisme dans le calcul des taux de frais généraux et poursuivra les consultations avec ses partenaires du système des Nations Unies afin de s'accorder sur une politique commune en la matière, afin d'éviter les tendances actuelles aux "sous-enchères acharnées", qui n'ont pas lieu d'être, et le risque que les donateurs n'exploitent ce type de pratique pour imposer des taux de frais généraux toujours plus bas.

85. Pour les projets qui appellent une certaine durabilité, le document ou plan de projet doit préciser les éléments d'une stratégie de sortie (cession, autonomisation locale, viabilité financière à long terme) ainsi que des délais clairs et réalistes et un ordonnancement judicieux des activités/tâches. Les vérificateurs extérieurs des comptes et le Conseil exécutif s'étant quelque peu inquiétés du grand nombre de projets extrabudgétaires en sommeil, les divisions du Siège et les bureaux hors Siège ont entrepris au cours du dernier biennium de revoir leur portefeuille de projets, afin de clore ceux qui avaient été effectivement achevés mais pour lesquels il restait de modestes fonds résiduels et de définir des stratégies de sortie pour ceux qu'il fallait clore. Un grand effort a été fait également pour relancer les taux d'exécution des projets à financement extrabudgétaire. Cette politique sera poursuivie sans relâche.

#### Délégation de pouvoir et obligation redditionnelle

86. La délégation de pouvoir sera appliquée en même temps que l'obligation redditionnelle appropriée, pour assurer non seulement que la délégation de pouvoir ne fait pas l'objet d'abus, mais aussi que les objectifs sont atteints. Les textes régissant les mécanismes de délégation de pouvoir et d'obligation redditionnelle pour toute l'Organisation, dont la rédaction vient de s'achever, devraient être publiés en avril 2005, et s'accompagneront d'un nouvel encouragement à travailler en équipe et en coopération, afin que les problèmes puissent être résolus dès le départ de façon souple et rapide entre collègues partageant les mêmes objectifs généraux. Le suivi de l'application de ce tableau de délégation de pouvoir, y compris le règlement de tout conflit éventuel, relèvera de l'autorité du DDG.

87. Les directeurs et chefs de bureaux hors Siège auront, dès que le document C/5 et les plans de travail correspondants auront été approuvés, l'autorité et la responsabilité de l'exécution du programme, y compris de la reprogrammation le cas échéant, sous l'autorité du Directeur général. Afin d'éviter les risques prévisibles (en particulier dans les divisions de programme au Siège) d'encourager un retour à des activités non ciblées et éparpillées, cette innovation repose sur la condition préalable très claire en vertu de laquelle chaque chef de bureau s'engage, dans le cadre des dispositions corollaires d'obligation redditionnelle, à remplir un contrat de performance qui empêchera tout relâchement des liens avec les principaux résultats escomptés aux niveaux de programmation supérieurs.

88. Les règles applicables aux affectations de crédits et aux procédures d'approbation font également l'objet de modifications afin de permettre aux chefs de mission désignés pour négocier les Bilans communs de pays (BCP), les Plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) et les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), d'avoir le même niveau de délégation de pouvoir qu'un directeur et toute latitude pour prendre des engagements au cours des négociations et approuver des dépenses, indépendamment de la classe effective du membre du personnel (un peu comme les procédures adoptées pour les chefs d'équipe s'occupant des thèmes transversaux). Le chef de mission désigné sera de préférence le chef du bureau multipays/national correspondant (ou bien un spécialiste qualifié dûment choisi au Secrétariat, au Siège ou hors Siège, y compris dans les instituts), et il/elle bénéficiera du soutien, le cas échéant, d'autres membres du personnel ayant les compétences intersectorielles voulues. Il/elle disposera aussi de tous les pouvoirs de négociation nécessaires, y compris des crédits d'amorçage voulus pour assurer la participation crédible de l'UNESCO à la programmation des PNUAD.

#### Plan à long terme relatif à la dotation en personnel

89. Afin de pallier la difficulté à combler le déficit de compétences dans les bureaux multipays dans un proche avenir, et d'assurer que les compétences globales du personnel sont conformes aux profils, rôles et partage des tâches entre le Siège, les bureaux régionaux, les bureaux multipays/nationaux et les instituts mentionnés ci-dessus, la stratégie générale relative à la dotation en personnel à long terme soumise au Conseil exécutif à cette même session (Partie I B du présent document) a été élaborée en tenant compte notamment des travaux de l'Équipe spéciale de revue de la décentralisation. Il est bien entendu que les progrès vers une situation de **dotation optimale en personnel**<sup>21</sup>, sur le plan de la classe, reste **un objectif à long terme**, les éléments suivants sont actuellement pris en considération en ce qui concerne la dotation en personnel des bureaux multipays/nationaux :

- Recours plus systématique aux NPO (administrateurs nationaux recrutés sur le plan local) ainsi qu'à des contrats de consultants de courte durée pour des services d'experts.
- Au moins un administrateur de haut niveau (P-4/P-5) sera en poste dans la mesure du possible dans chaque bureau multipays avec un profil plutôt "généraliste" pour être l'"adjoint" du chef du bureau, prendre en charge le suivi des cadres débutants, assumer une partie des fonctions de représentation auprès des autorités nationales, du système des Nations Unies, etc.
- On utilisera davantage des postes temporaires financés par des crédits extrabudgétaires pour des domaines de priorité principale de programme ayant besoin d'un renforcement pour une période prédéterminée.

90. Pour ce qui est des bureaux/conseillers régionaux, ils continueront pour l'essentiel à représenter le savoir-faire d'experts de programme plus chevronnés prêts à soutenir les bureaux multipays/nationaux.

91. Les combinaisons de compétences du personnel (au Siège et hors Siège) seront dûment répertoriées en vue de faire davantage appel à l'expertise "sur demande". La formation sera de meilleure qualité et plus complète, et on planifiera plus systématiquement le roulement et le recrutement des directeurs/chefs de bureaux, ce qui permettra l'organisation de séances d'information initiales avec BFC et le chevauchement délibéré pour la passation des pouvoirs.

---

<sup>21</sup> Vu la situation budgétaire actuelle, l'accent doit être mis sur le recrutement d'administrateurs de programme de niveau débutant à cadre moyen.

### Outils de gestion

92. En 2005, l'introduction du module FI (comptabilité générale) sera achevée dans FABS, ce qui portera le pourcentage des dépenses décentralisées enregistrées en temps réel ou presque à plus de 90 %, et on lancera les modules pour les voyages (TV) et la gestion du matériel (MM), ce qui permettra de disposer en temps réel de données financières hors Siège plus détaillées. Une autre innovation majeure prévue pour 2005 est l'intégration des instituts et centres UNESCO de catégorie I à FABS. Les unités hors Siège seront aussi parmi les principales bénéficiaires de la nouvelle version de SISTER. Sur la base d'un examen approfondi<sup>22</sup> de SISTER lancé en 2004 et après avoir tiré les enseignements d'une consultation à l'échelle de l'Organisation, la nouvelle version de SISTER devrait être disponible au second semestre 2005, à temps pour la préparation des plans de travail du document 33 C/5. Des renseignements supplémentaires sur l'introduction des nouveaux outils de gestion figurent dans la deuxième partie du présent document (171 EX/6, Partie II).

93. Au-delà de 2006, les efforts seront poursuivis pour que le réseau hors Siège dispose exactement des mêmes ressources et des mêmes équipements qu'au Siège, car il n'y a pas deux UNESCO mais une seule, dont toutes les parties sont équipées en fonction des mêmes paramètres. Cela concerne le système FABS et le nouveau système SISTER ainsi que les outils de gestion et d'administration des ressources humaines en constante évolution.

### Communication

94. La communication entre les membres du personnel - dans l'organisation du savoir qui est l'un des buts déclarés de la réforme générale en cours - est essentielle. Un effort prioritaire sera fait à cet égard dans les années à venir, aussi bien au niveau de la formation que du plaidoyer et de l'utilisation des ressources, afin d'équiper le mieux possible le Siège et les bureaux hors Siège des technologies de l'information et de la communication les plus récentes. Un examen général de la stratégie de réseau de l'UNESCO vient d'être mené, ce qui a permis d'établir une feuille de route pour la mise en place d'une infrastructure technique complète, fiable et efficace pour la communication et la mise en commun de l'information. La stratégie de réseau prévoit différentes solutions techniques adaptées à chaque situation (communication entre les bureaux dans une même unité, entre unités distantes, pour le personnel en mission, etc.) en utilisant en association le réseau UNESCO, l'Internet, les réseaux de téléphonie fixe et mobile, la vidéoconférence, etc. ADM/DIT doit publier des orientations pour aider le personnel, y compris hors Siège, à prendre des décisions en connaissance de cause quant à la technologie de communication la meilleure et la moins coûteuse à utiliser dans chaque cas en fonction des besoins. D'autres orientations à l'échelle de l'Organisation sont en préparation pour une utilisation plus respectueuse, déontologique et économique des services de courrier électronique. Ainsi, on équipe actuellement la salle du Conseil exécutif d'installations de télé- et de vidéoconférence dans le cadre du Plan Belmont. Le rythme d'introduction des progrès cités plus haut, même s'ils sont cruciaux pour le succès global de la stratégie de décentralisation, dépend néanmoins des prochains choix budgétaires.

---

<sup>22</sup> 170 EX/INF.3, paragraphes 54 et 55.

### Réactivité

95. La capacité d'apporter des secours et d'accompagner les efforts de relèvement des États membres touchés par des crises et des conflits restera une priorité clé de la politique de décentralisation. L'UNESCO n'est pas une institution humanitaire à proprement parler, mais elle a un rôle technique unique et souvent très spécialisé à jouer pour répondre aux urgences dans ses domaines de compétence. Il s'agit d'activités telles que l'évaluation des dommages subis par le patrimoine naturel et culturel en cas de catastrophes naturelles ou de crises, d'interventions d'urgence pour préserver des monuments culturels à haut risque ou de la fourniture, aux populations touchées, de méthodes, instruments et matériels d'enseignement lorsque les systèmes formels d'éducation n'existent plus ou ne sont plus opérationnels. Après les conflits, l'UNESCO souhaite affirmer et préciser son rôle en tant que conseiller pour les politiques auprès des autorités nationales et de formateur de capacités auprès des institutions publiques et des groupes professionnels. Cette action a pour objet de faciliter la reconstruction et le relèvement, sur la base de l'appropriation de ces processus par les cadres locaux et de l'adoption de normes de qualité, qui intègrent pleinement l'éducation, la culture, les sciences et la communication.

96. Une réactivité immédiate et une véritable capacité à exécuter des projets de grande ampleur dans des conditions difficiles et évoluant rapidement sont les deux principaux défis pour une intervention efficace de l'Organisation en situation de crise et d'après-conflit. Pour ce faire, il faut déployer des modalités opérationnelles spécifiques qui, à leur tour, varient d'une situation et d'une région à une autre. En règle générale, une présence sur place - sous la forme d'une "antenne" de projet ou d'un bureau national - dans le pays touché est nécessaire pour que l'UNESCO joue son rôle de conseiller pour les politiques et de formateur de capacités. De même, une meilleure coopération devra être recherchée avec des organes intergouvernementaux tels que les groupements économiques ou politiques régionaux, à défaut de contacts directs avec un pays lorsque les conditions n'y sont pas propices à une action efficace. Il est également nécessaire que l'Organisation participe pleinement aux mécanismes de plus en plus intégrés des Nations Unies, créés sur place à chaque crise ou situation spécifique d'après-conflit. Enfin, l'Organisation doit suivre le rythme des interventions d'urgence tout en restant pleinement responsable de sa gestion, ce qui suppose la mise en place d'un ensemble de règles administratives claires, souples et simplifiées. Les provisions pour imprévus permettant de participer à ces activités, nécessairement imprévisibles, devront faire partie de la programmation et de la budgétisation.

### **Renforcement de la coopération et des partenariats**

97. La décentralisation de l'UNESCO s'inscrit fermement dans le contexte d'une coopération multilatérale et interinstitutions plus large avec le système des Nations Unies, les institutions de Bretton Woods et les autres instances internationales et régionales. En tant que telle, elle est prioritaire si l'on veut que l'Organisation participe plus efficacement et plus à fond aux Bilans communs de pays (BCP), aux Plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) et aux Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) au niveau des pays (*voir aussi paragraphe 84*). Tous les secteurs du Secrétariat, et en particulier les bureaux hors Siège, devront en faire leur priorité. En matière de formation, les priorités seront fixées en fonction de ces objectifs. Des efforts seront déployés pour doter les bureaux multipays et les bureaux nationaux des ressources humaines et financières leur permettant de participer à ces processus. Les compétences spécialisées disponibles au Siège, dans les régions et dans les instituts leur fourniront un soutien le cas échéant. La mise en commun des expériences dans ce domaine entre collègues hors Siège sera encouragée. Le partage des tâches, la fixation des priorités et la révision des descriptions de poste correspondantes pour les chefs de bureau et leur personnel permettront à ceux-ci de participer au mécanisme du système des Nations Unies au niveau des pays. Les résultats obtenus par les membres du personnel dans ce domaine ne seront pas traités à court terme et

indépendamment des attentes concernant la prestation des services au titre d'un programme et budget donné (C/5). La participation aux prochains BCP et PNUAD prévus pour 2005-2007 sera organisée en fonction des compressions de ressources<sup>23</sup>. Une attention particulière ira aux pays de l'E-9, aux pays visés par l'Initiative de mise en œuvre accélérée (IMOA) ou à d'autres priorités dans le cadre de l'EPT, aux pays sortant d'une crise ou d'un conflit et aux PMA. La collaboration avec d'autres bureaux de l'UNESCO sera encouragée.

98. L'UNESCO participe de plus en plus activement à la coordination à l'échelle du système, mais elle s'attend en retour à être systématiquement consultée sur la programmation par pays. Dans ce contexte, il faut que le Coordonnateur résident exerce toute sa responsabilité dans la supervision de la préparation des PNUAD et dans le suivi de leur exécution par les diverses institutions du système des Nations Unies. Le renforcement de ce rôle est à l'étude au sein du CCS, et cela est pertinent notamment pour les discussions en cours sur le document concernant le système de développement des Nations Unies - questions pour le renforcement et le changement, à l'initiative de ce qu'il est convenu d'appeler "le Groupe d'Utstein". Il y a en fait, au sein du système des Nations Unies, une ferme volonté de travailler avec détermination vers une plus grande coordination et coopération des Nations Unies au niveau des pays, loin de toute compétition et "querelle de territoire", pour passer des programmes à l'initiative des institutions à des programmes à l'initiative des gouvernements, et aussi de reconnaître au Coordonnateur résident un rôle central qui soit fort, neutre, représentant toutes les institutions et à leur service.

99. Outre le cadre stratégique multipays et les plans présentés aux donateurs, les bureaux hors Siège disposeront de tableaux résumés des priorités de l'UNESCO hors Siège sur la base des documents C/4 et C/5 (éventuellement différenciés par région dans certains cas selon les stratégies régionales du document C/4). Les chefs de bureaux hors Siège disposeront d'un outil pour faire passer les mêmes messages concernant les priorités dans leurs interactions sur place que ceux lancés au plan international, en particulier par le Directeur général et les ADG chargés des secteurs de programme. La visibilité de l'UNESCO en sera renforcée et les autres institutions, y compris les organismes de financement, verront plus clairement quels sont les créneaux de l'Organisation. Cela contribuera aussi à ce que les priorités de l'UNESCO soient mieux prises en compte, tant par les autorités nationales que par les organismes des Nations Unies, dans le mécanisme de programmation du système des Nations Unies au niveau des pays.

100. Les fonds extrabudgétaires sont essentiels pour couvrir les activités des bureaux hors Siège, en particulier vu que les financements au titre du Programme ordinaire sont stagnants. La mobilisation de fonds extrabudgétaires continuera à être coordonnée au niveau international afin d'assurer que l'Organisation participe utilement aux cadres de coopération à l'échelle du système. Les démarches de l'UNESCO et ses négociations avec les donateurs tiendront néanmoins davantage compte des politiques et stratégies de décentralisation, notamment de la structure et des besoins des bureaux hors Siège dans les accords-cadres et mémorandums d'accord correspondants. En outre, des démarches seront entreprises aux niveaux appropriés pour assurer que la tendance à l'augmentation du financement bilatéral de la coopération au service du développement directement avec les autorités gouvernementales - au détriment des organismes techniques en particulier - ne devienne pas un obstacle majeur au bon fonctionnement de l'UNESCO en tant qu'organisation sur le terrain.

101. Les instituts et centres de l'UNESCO (de la catégorie I en particulier) seront plus étroitement et systématiquement intégrés dans le fonctionnement du système décentralisé (de même que celui du Siège), en soutenant l'effort global de décentralisation et en y contribuant, en s'intéressant aux besoins et conditions du terrain, en particulier des bureaux multipays. Ils ont déjà été davantage mobilisés, au niveau central, dans la préparation du document 33 C/5 et il leur est demandé de

---

<sup>23</sup> Décision attendue en avril 2005.

réagir aux cadres stratégiques par secteur et aux cadres d'affectation des ressources de la même façon que les divisions au Siège et les bureaux hors Siège (voir document 171 EX/18).

102. Les commissions nationales seront régulièrement informées et consultées sur les PNUAD, ce qui favorisera et renforcera leur rôle de liaison entre les bureaux hors Siège et les autorités gouvernementales, puisque l'on met désormais de plus en plus l'accent sur l'impact au niveau des pays. Un aspect important de leur rôle est de faire connaître et de mobiliser, parmi les partenaires clés, les communautés intellectuelles dans les États membres respectifs. À cette fin, les États membres devraient être encouragés à revoir la position des commissions au sein des structures gouvernementales pour assurer qu'elles disposent d'un accès, d'un statut et d'une dotation en personnel adéquats ainsi que de ressources opérationnelles. La planification du Programme de participation devrait aussi s'aligner sur les priorités/stratégies multipays, et servir de vision partagée qui conduirait le bureau hors Siège et la commission nationale à privilégier un ensemble de priorités communes traduisant la démarche unitaire de l'UNESCO, en particulier en ce qui concerne la participation aux PNUAD et autres exercices de programmation apparentés au niveau des pays. Les commissions nationales et les bureaux hors Siège seront encouragés à se faire connaître ensemble à certains secteurs du gouvernement moins prompts à se mettre en contact avec l'UNESCO, tels que les ministères des finances et du commerce, ainsi qu'avec les parlementaires.

103. Il faudra en outre que l'action de l'UNESCO soit liée aussi étroitement que possible à celle des structures intergouvernementales régionales existantes (parfois qualifiées de "communautés économiques régionales"). Cela devra se faire en tenant compte des spécificités régionales et sous-régionales ainsi que des chevauchements existants qui ne permettent pas nécessairement aux bureaux multipays de l'UNESCO et à ces communautés de coïncider, du point de vue des pays concernés ou du lieu d'implantation de leur siège<sup>24</sup>. Un chef de bureau multipays est officiellement désigné comme interlocuteur des communautés économiques régionales et du Siège, même lorsque plusieurs bureaux multipays "couvrent" la région concernée. Les bureaux multipays communiquent alors entre eux et mettent en commun l'information, sous la responsabilité de l'interlocuteur désigné.

104. Les commissions nationales, en coopération avec le Secrétariat, ont également un rôle important à jouer dans la mobilisation de "l'audience UNESCO au sens large" dont il a déjà été question plus haut (centres et instituts de la catégorie II, chaires, clubs et associations UNESCO, écoles associées) dans leurs pays respectifs. Le Secrétariat se fera plus actif dans la fourniture aux commissions nationales d'informations pertinentes et ciblées concernant leur mobilisation, et s'efforcera de mettre en place des accords opérationnels avec des organisations très larges (qu'il s'agisse d'ONG, d'organisations des administrations locales, d'associations de parlementaires, du secteur privé, de fondations) dont les membres au niveau des pays peuvent être mis en contact avec les commissions nationales. La participation des citoyens restera active, en particulier grâce à l'Internet et aux nouvelles technologies de la communication et de l'information, dans des programmes nécessitant une sensibilisation très large de l'opinion publique tels que les Décennies pour la culture de la paix, pour l'éducation en vue du développement durable, pour l'alphabétisation et pour l'eau, source de vie.

### **Les perspectives à court et à moyen terme**

105. Affecter des ressources aux fins de la mise en œuvre des décisions et recommandations découlant du présent examen en fonction des propositions du Directeur général pour le futur Programme et budget pour 2006-2007 n'a pas été chose facile, en attendant les décisions finales de

---

<sup>24</sup> Cette question a été examinée lors de la première réunion du Forum des organisations régionales et sous-régionales africaines pour le soutien de la coopération entre l'UNESCO et le NEPAD (FOSRASUN) qui a eu lieu en septembre 2004 au Siège.

la Conférence générale au sujet du 33 C/5. De ce point de vue, et comme l'indiquent clairement diverses parties du présent document, le rythme auquel la réforme de décentralisation progressera dépendra aussi des ressources budgétaires disponibles. Il convient néanmoins de souligner que la décentralisation étant et demeurant l'un des grands axes de la réforme de l'Organisation entreprise par le Directeur général, la poursuite des efforts accomplis pour renforcer les entités hors Siège dans tous les domaines - ressources humaines, coûts indirects/de fonctionnement et fonds alloués au programme - est l'une des grandes caractéristiques du document 33 C/5 présenté au Conseil exécutif à sa session actuelle, conformément à la décision 170 EX/4.1 de ce dernier et à la Note bleue du Directeur général (DG/Note/04/33 du 6 novembre 2004) sur la question.

106. En tant que priorité absolue de l'Organisation, l'Éducation pour tous mérite d'être au premier plan des préoccupations des entités hors Siège, comme l'a souligné l'examen stratégique de l'EPT. Telle est la raison d'être des propositions du Directeur général concernant les dépenses de personnel du programme, pour lesquelles le critère établi a été de consacrer la totalité des augmentations d'effectifs à la capacité d'exécution de l'EPT des entités hors Siège, dans le cadre de l'action entreprise pour doter tous les bureaux multipays de deux spécialistes de l'éducation au moins. Cet effort, calculé en sus de la base budgétaire, devrait être considéré comme un renforcement d'un montant total d'environ 2,1 millions de dollars des États-Unis<sup>25</sup>. Conformément à ces plans, il en résultera 22 postes supplémentaires (y compris 3 postes internationaux) dans les entités hors Siège, 5 pour des bureaux nationaux, 16 pour des bureaux multipays et 1 pour un bureau régional (Dakar).

107. Du point de vue des finances, de l'administration et de la gestion, la période sur laquelle porte le C/5 sera marquée par le souci de continuer à combler les lacunes en matière de personnel administratif hors Siège, domaine considéré comme prioritaire pour améliorer les contrôles internes au sein des bureaux de manière à donner suite aux conclusions de l'audit d'IOS, notamment pour ce qui est de la nécessaire séparation des tâches financières. Bien que cette initiative pâtisse des restrictions budgétaires, un gros effort a été fait dans cette direction avec la création de 19 postes administratifs, essentiellement dans les bureaux multipays/de pays (2 attachés d'administration internationaux, 6 assistants administratifs - chargés des unités administratives dans les petits bureaux, essentiellement de pays - et 11 commis administratifs). Ces propositions entrent dans le cadre de la base budgétaire de 610 millions de dollars.

108. En revanche, un autre objectif - doter tous les bureaux multipays d'"adjoints" de haut niveau (P-4/P-5) - s'est avéré tout simplement irréalisable au cours du prochain exercice biennal dans tous les cas de figure analysés jusqu'à présent : même si toutes les propositions relatives aux effectifs hors Siège sont approuvées telles qu'elles figurent dans le 33 C/5, il restera des lacunes dans 8 des 27 bureaux multipays.

109. Les propositions actuelles font apparaître des progrès dans la décentralisation des programmes, ainsi que dans la cohérence de l'articulation entre les activités des unités hors Siège et celles menées à partir du Siège. L'objectif d'une intersectorialité accrue s'avère aussi plus facile à réaliser hors Siège. Le cycle de gestion du programme nouvellement mis en place avec ses deux caractéristiques clés (*voir Section III*) - cadres stratégiques sectoriels et cadres d'allocation des ressources par sous-programme d'une part, et plans stratégiques des entités hors Siège/de la division au Siège, d'autre part - a bien montré qu'il ne pouvait y avoir d'approche unique, dans tous les cas de figure et institutionnalisé l'obligation d'appliquer le principe de subsidiarité dans toute la mesure possible. La participation des entités hors Siège à l'élaboration du projet de C/5 à un stade aussi précoce est une première dans l'histoire de l'Organisation et donc, en dépit des faiblesses et des lacunes persistantes, un progrès vers une organisation décentralisée ayant une unité d'intention. Il en

---

<sup>25</sup> Chiffres approximatifs au moment de la rédaction du présent rapport ; les chiffres exacts définitifs figureront dans le projet de 33 C/5 lui-même et tel qu'il sera ensuite approuvé par la Conférence générale.

a résulté notamment un coup d'accélérateur intéressant aux taux de décentralisation dans les secteurs de programme pour lesquels l'effort de décentralisation a toujours été difficile, ainsi qu'une expansion des activités autour des bureaux hors Siège qui correspond davantage aux besoins des États membres exprimés au niveau multipays. En revanche, des difficultés de financement ont entraîné une diminution du soutien prévu aux commissions nationales (réunions, formation, communication, etc.) au titre des propositions pour l'exercice à venir. L'action de renforcement des capacités aux niveaux régional et sous-régional dépendra entièrement du Programme de participation.

110. Le coût de plus en plus élevé de la sécurité demeure aussi un sujet de préoccupation, s'agissant à la fois de la sécurité des êtres humains et de la capacité de l'Organisation de continuer à absorber des augmentations qui dépassent de loin les paramètres de la normalité ; dans chaque budget des cinq dernières années, le coût final a excédé le coût escompté, et souvent de beaucoup. Cette situation est évidemment peu satisfaisante du point de vue de la gestion si bien que l'Organisation travaille avec des collègues d'autres organismes pour chercher à enrayer la hausse et à déterminer les coûts minimums réels en deçà desquels la sécurité pourrait être compromise, notamment en étudiant des mécanismes de partage des coûts. Les budgets de la sécurité ont été calculés dans le cadre de la base budgétaire de 610 millions de dollars et prévoient l'allocation d'environ 5,4 millions de dollars au réseau des bureaux hors Siège.

111. Dans une perspective à long terme, et face à une situation qui est loin d'être idéale, il est clair que tout en conservant les concepts et principes qui sous-tendent la stratégie de décentralisation, la réalisation d'un certain nombre des idées et objectifs initiaux doit être considérée comme un processus progressif. De ce fait, il a fallu revisiter la nature et l'impact mêmes des vastes et nombreuses responsabilités de programme de l'Organisation et chercher des moyens de venir à bout de toute tension résiduelle entre "l'orientation vers les entités hors Siège" et "les activités conduites par le Siège" en faisant mieux comprendre à tous que ces deux éléments sont étroitement associés. L'idée s'est maintenant implantée que, au-delà de la simple question de la "décentralisation", l'objectif devrait être plutôt de construire un tout bien équilibré dont les diverses composantes se complètent et, dans l'idéal, se renforcent mutuellement, au lieu de tenter une répartition des tâches trop simpliste qui place le Siège d'un côté et les entités hors Siège de l'autre, avec les instituts et les centres quelque part au milieu. Le débat sur l'équilibre à atteindre entre le rôle de l'Organisation en matière d'orientation générale et ses activités d'exécution du programme ne peut être dissocié de ces observations : là non plus, il n'existe pas de répartition commode et bien nette du travail entre le Siège et les unités hors Siège.

112. De fait, en règle générale, les activités sur le terrain ne devraient être dissociées en rien des préoccupations qui régissent l'action du Siège au niveau international. Et *vice versa*. L'objectif essentiel est clair : il faut un réseau hors Siège pour aider les États membres à s'approprier au niveau national les politiques qu'ils ont eux-mêmes approuvées au niveau international dans le cadre de la Conférence générale et à renforcer leurs capacités, ainsi que pour éclairer la politique de l'Organisation au moyen d'apports, de données d'expérience et d'informations venant des entités hors Siège. La délégation de pouvoir aux bureaux hors Siège doit aller de pair avec la mise en place d'arrangements garantissant que les politiques et les programmes venant du Siège et les activités menées hors Siège (que ce soit dans une région, un groupe de pays ou un seul pays) sont convenablement coordonnés. D'où la nouvelle culture d'entreprise que l'on cherche à mettre en place grâce à des échanges et des consultations plus réguliers, des communications plus faciles et plus systématiques et, de manière générale, un esprit d'équipe renforcé. À cet égard, il est essentiel de lier les différentes composantes du système et de les mettre en réseau, et crucial de s'attacher à les renforcer par tous les moyens possibles pour se rapprocher d'une organisation apprenante et fondée sur le savoir.

113. En cherchant à amener les membres du personnel, où qu'ils soient, à avoir besoin les uns des autres et à enrichir l'expertise et les références sur lesquelles se fonde l'action de l'UNESCO dans le monde, le nouveau réseau hors Siège désormais en place ouvre la voie à un esprit d'équipe renforcé au sein du Secrétariat. Lorsqu'il aura été atteint, ce résultat sera d'une grande importance. D'une part, il aura suscité une évolution des méthodes et des mentalités en faveur de résultats globaux, de préférence à des efforts isolés menant à des succès épars. De l'autre, il prépare le terrain au passage à des réseaux de connaissances qui deviendront peut-être une nouvelle matrice pour l'action de l'Organisation. Enfin, la réforme, en elle-même, incite à mettre plus nettement l'accent sur l'action fondée sur les résultats et suscite une conscience accrue de ce que ces résultats devraient être. Ainsi, la décentralisation, au-delà de ses propres effets concrets, s'avère, comme on l'espérait, un bon moyen de remanier plus en profondeur l'Organisation dans son ensemble : programmation plus pointue, pertinence accrue, réactivité renforcée, bureaucratie dégraissée, services accrus aux États membres. En bref, l'UNESCO se ramène déjà beaucoup moins à la "Maison de Paris", qu'il y a cinq ans.

114. Le système est mis en place et beaucoup a été fait pour le faire fonctionner. Il fonctionne et fonctionnera encore mieux. Des améliorations et des ajustements ont été décidés, dans le souci de parvenir à plus de clarté, de définir les responsabilités et de partager le travail, ainsi qu'aux fins de la fixation de priorités et de la sélectivité. Toutefois, la qualité - le mot d'ordre pour les années à venir - exige des investissements, et les progrès seront rapides ou lents, en fonction des ressources de l'Organisation. Lorsque la Conférence générale aura pris ses décisions en octobre 2005 concernant le futur 33 C/5, il sera possible d'avoir une idée plus nette de la rapidité avec laquelle les objectifs immédiats peuvent être atteints. Quant au moyen terme, l'examen portant sur 2008-2009 - près quatre autres années de mise en oeuvre de la stratégie - dira jusqu'où il a été possible d'aller.

### **Projet de décision**

115. À la lumière des observations ci-dessus et des débats tenus sur ce point de l'ordre du jour, la décision du Conseil devrait de préférence, outre refléter son point de vue général sur les principaux résultats de cet examen tels qu'il en est rendu compte ici, faire état des responsabilités qui incombent aux États membres eux-mêmes, en particulier pour ce qui concerne les commissions nationales, dans la poursuite de la stratégie de décentralisation, et mentionner la date cible 2008-2009 pour le prochain examen des résultats de la mise en oeuvre de la stratégie.

**Cent soixante et onzième session**

171 EX/6  
Partie III Corr.  
PARIS, le 17 mars 2005  
Français seulement

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**RAPPORT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL SUR LE PROCESSUS DE RÉFORME**

**Partie III**

**DÉCENTRALISATION**

**Mise en œuvre rationnelle de la décentralisation :  
bilan 1999-2005**

**CORRIGENDUM**

Page 29, paragraphe 94, avant-dernière phrase, lire "salle de réunion de la Direction générale" (au lieu de "salle du Conseil exécutif").