



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

Conseil exécutif
Cent quatre-vingtième session

180 EX/6
Parties I et II Add.

PARIS, le 7 octobre 2008
Original anglais

Point 6 de l'ordre du jour provisoire

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

PARTIES I ET II

POLITIQUE DU PERSONNEL - DÉCENTRALISATION

ADDENDUM

Résumé

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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