



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

# Conseil exécutif

Cent quatre-vingt-dixième session

# 190 EX/22

PARIS, le 13 août 2012  
Original anglais

Point 22 de l'ordre du jour provisoire

## **RAPPORT DU CORPS COMMUN D'INSPECTION SUR LA GESTION ET L'ADMINISTRATION DE L'UNESCO**

### **Résumé**

Conformément à l'article 11 du Statut du Corps commun d'inspection (CCI), et en application de la décision 169 EX/7.2, la Directrice générale transmet au Conseil exécutif le rapport du CCI, accompagné de ses propres commentaires et observations, sur l'examen de la gestion et l'administration de l'UNESCO. La version intégrale du rapport est disponible sur le site Web public d'IOS en anglais et en français. Le rapport est également disponible sur le site Web public du Corps commun d'inspection : <http://www.unjiu.org>.

Décision proposée à la fin du présent document.

## Contexte

Le Corps commun d'inspection (CCI) a inclus dans son plan de travail pour 2009 un examen de la gestion et de l'administration de l'UNESCO. Cet examen avait pour objet de suivre l'application des recommandations figurant dans le précédent rapport du CCI publié en 2000 et d'identifier d'autres domaines d'amélioration des pratiques de gestion et d'administration au sein de l'UNESCO dans le cadre des réformes en cours.

Le CCI a concentré son attention, entre autres, sur la gouvernance de l'UNESCO, sa structure organisationnelle, la décentralisation, l'administration, la gestion axée sur les résultats, la gestion des ressources humaines, l'utilisation des technologies de l'information et de la communication, et le contrôle interne. L'examen a débuté à la fin de 2009, mais a été reporté afin de prendre en compte les résultats de l'Évaluation externe indépendante (EEI), puis a connu de nouveaux retards en raison de changements intervenus au sein de l'Équipe d'inspection.

Le rapport final a été présenté à l'UNESCO et publié sur le site Web du CCI en février 2012. Il contient huit recommandations, dont six adressées à la Directrice générale et deux au Conseil exécutif et à la Conférence générale. Le présent document a pour objet de présenter au Conseil exécutif un résumé des conclusions de l'examen, ainsi que la réponse de la Directrice générale aux recommandations figurant dans le rapport.

### RÉSUMÉ<sup>1</sup>

#### **Examen de la gestion et de l'administration à l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)**

**JIU/REP/2011/8**

#### **Contexte**

Le présent « Examen de la gestion et de l'administration à l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) » fait partie de la série d'examens des organisations participantes effectués par le Corps commun d'inspection (CCI). Il fait suite au premier rapport du CCI sur l'Organisation publié en 2000, dont presque toutes les recommandations ont été appliquées par l'UNESCO.

Le présent examen a pour objet d'identifier et d'évaluer les domaines dans lesquels des améliorations s'imposent en matière de gestion et d'administration de l'Organisation. Il a été mené dans un contexte de gestion caractérisé par des changements rapides induits par l'élection en 2009 d'un nouveau Directeur général, l'Évaluation externe indépendante (EEI) de 2010 et les décisions de suivi prises par la Conférence générale en 2011.

Le présent rapport a été établi par l'Inspecteur Roman Morey. Toutefois, ce dernier ayant démissionné en octobre 2011 comme suite à sa nomination au poste de représentant permanent du Pérou auprès de l'Organisation des Nations Unies, l'Inspecteur Zahran a accepté de faire office de coauteur du rapport et de le présenter à l'UNESCO.

Au cours des deux années qui viennent de s'écouler, de nombreuses initiatives ont été prises en matière de gestion par la Directrice générale actuelle et ses principaux collaborateurs pour réformer l'UNESCO et accroître son efficacité organisationnelle. L'Inspecteur se félicite de la logique qui sous-tend ces initiatives et de leur orientation stratégique. Ces efforts ont été faits dans un contexte difficile et exigent un engagement à long terme en vue de leur mise en œuvre effective. Le présent rapport analyse la performance de l'UNESCO au regard de paramètres de modélisation de la gestion du changement tels que la vision, le leadership, le plan d'action et la communication.

<sup>1</sup> Le résumé et les recommandations sont extraits textuellement du rapport.

On trouvera également dans le présent rapport un nouvel état des lieux concernant la manière dont la réforme est perçue et les résultats déjà obtenus, ainsi que quelques pistes de réflexion pour l'avenir.

L'Inspecteur formule deux recommandations à l'intention des organes directeurs de l'UNESCO et six autres à l'intention de la Directrice générale en sa qualité de chef de secrétariat de l'Organisation.

### **Principales constatations et conclusions**

L'UNESCO a bien progressé dans un certain nombre de domaines : adoption rapide des normes IPSAS, élaboration d'un cadre global de contrôle et attention portée à la gestion des risques. Le développement de la gestion axée sur les résultats (GAR) figure parmi les premières priorités depuis plus d'une décennie. L'Inspecteur salue cette volonté résolue d'obtenir des résultats mais encourage néanmoins le Secrétariat à ne pas relâcher ses efforts dans des domaines tels que l'amélioration du système de gestion de l'information, le perfectionnement des objectifs et indicateurs de résultats et les sessions de formation spécialisée.

Davantage de progrès s'imposent dans le domaine de la gestion des ressources humaines. Le cadre directeur dans ce domaine a certes été renforcé mais il reste à faire en sorte qu'il soit appliqué de manière cohérente. Des aspects tels que la gestion des carrières, la responsabilisation des cadres et la relation avec les cadres supérieurs nécessitent toujours une certaine attention. Cette situation doit être réglée pour éviter des frustrations dont l'efficacité de l'Organisation pourrait pâtir.

L'Inspecteur estime, tout comme l'EEI et bon nombre de parties prenantes internes et externes, que les arrangements qui régissent la gouvernance de l'institution empêchent celle-ci de fonctionner efficacement et doivent donc être améliorés. Partant des recommandations de l'EEI, l'Inspecteur encourage les États membres et le Secrétariat de l'UNESCO à continuer de se pencher sur ce cadre de gouvernance, de rationaliser les arrangements qui le régissent et d'améliorer la dynamique de la gouvernance entre les organes de l'UNESCO, et ce à titre prioritaire car il s'agit d'un élément vital pour le fonctionnement efficace de l'Organisation.

Le présent examen a confirmé que l'UNESCO fait face à de nombreuses difficultés et qu'elle fait de sérieux efforts pour les surmonter : rationalisation des arrangements de gouvernance ; nécessité urgente d'établir un positionnement plus stratégique et une hiérarchisation correspondante des programmes et activités ; changement de la culture d'organisation ; restructuration du réseau de bureaux hors Siège ; et remplacement et adaptation des effectifs compte tenu des prévisions de départ à la retraite. Des liens réciproques unissent bon nombre de ces éléments. L'Inspecteur appelle l'attention sur le fait que la chronologie du changement et l'adhésion et l'engagement complet de toutes les parties prenantes constituent les ingrédients essentiels de la réussite. Le débat en cours sur l'orientation principale de l'UNESCO (et la hiérarchisation correspondante de ses activités de programme) revêt une importance capitale de par ses répercussions sur de nombreux autres plans. Il faut donc s'attaquer à ce problème à titre prioritaire.

La mise en œuvre concrète des réformes nécessitera un engagement continu non seulement de l'exécutif mais aussi de toutes les autres composantes de l'Organisation. L'UNESCO devrait redoubler d'efforts en vue d'associer toutes les composantes de l'institution à la recherche du succès du processus de réforme. L'Inspecteur recommande d'élargir la composition du comité chargé de guider le processus de gestion du changement et de confier la direction de ce processus à un fonctionnaire de haut rang nommé à plein temps à ce poste, afin d'assurer l'entière coordination et la progression de la gestion du changement, conformément au mandat et

aux attributions de l'Équipe de direction. La communication sur la réforme semble également être un domaine essentiel à approfondir, en s'adressant à toutes les parties prenantes partout et à tous les niveaux.

C'est maintenant qu'il faut investir plus, et non moins, dans les efforts de réforme. Les perspectives d'augmentation du budget de l'Organisation sont certes très faibles dans l'immédiat, compte tenu de la situation financière mondiale, de la décision récente d'un État membre de ne pas verser sa contribution financière et des tendances générales actuelles, mais l'Inspecteur recommande à l'UNESCO de constituer un fonds d'affectation spéciale consacré à la réforme, sur la base d'une initiative de réforme stratégique assortie d'indicateurs de référence et de résultats clairs.

### **Tableau récapitulatif des recommandations et des réponses de la Directrice générale**

#### **Recommandation 1 :**

**La Directrice générale devrait créer un groupe élargi de gestion du changement spécifiquement chargé du processus de gestion du changement. Ce groupe devrait avoir à sa tête un coordonnateur de haut rang qui assurerait à plein temps la conduite de ce processus pendant une période de deux ans.**

#### **Réponse de la Directrice générale :**

La Directrice générale a examiné cette option, entre autres, dès les premières initiatives de changement. Après avoir évalué les différentes approches, elle a choisi de conduire et gérer le processus de changement en s'appuyant sur des structures déjà en place, principalement l'Équipe de direction (SMT), certaines initiatives étant dévolues au Comité des services internes (CSC) et au Comité de gestion du programme (PMC). La mise en œuvre des efforts de gestion du changement à travers ces deux comités, qui secondent l'Équipe de direction, garantira une approche cohérente et intégrée du processus de changement au sein du Secrétariat.

Conformément aux recommandations du Groupe de travail ad hoc des États membres, la Directrice générale a chargé le Directeur général adjoint d'assurer au quotidien la gestion et la coordination du processus de gestion du changement, en faisant appel notamment au Comité de gestion du programme et au Comité des services internes, à des équipes de travail spécialement constituées et à d'autres ressources appropriées.

#### **Recommandation 2 :**

**La Directrice générale devrait publier une DG/Note clarifiant davantage les mandats et les responsabilités des structures de gestion existantes et leur interaction avec les comités de direction dans le cadre de la délégation des pouvoirs.**

#### **Réponse de la Directrice générale :**

Les trois comités de direction (SMT, PMC et CSC) étant désormais opérationnels depuis un an et demi, leurs mandats actuels pourraient être réexaminés et révisés si nécessaire, en tenant compte de l'expérience que nous en avons tirée.

**Recommandation 3 :**

**La Conférence générale et le Conseil exécutif devraient s'assurer que les décisions concernant l'architecture et le déploiement du réseau hors Siège sont pleinement conformes aux conclusions du débat sur l'orientation stratégique et les priorités futures de l'Organisation.**

**Réponse de la Directrice générale :**

La réforme en cours du dispositif hors Siège et le déploiement correspondant de personnel hors Siège sont en train d'être élaborés et mis en œuvre en totale conformité avec les objectifs de programme généraux de l'Organisation. Le Conseil exécutif suit de près le processus et une évaluation sera lancée une fois que la première phase, concernant l'Afrique, aura été achevée d'ici à la fin de 2013.

**Recommandation 4 :**

**La Directrice générale devrait présenter au Conseil exécutif et à la Conférence générale (à sa 37<sup>e</sup> session) un rapport complet sur toutes les composantes du réseau et prendre les mesures appropriées pour qu'elles soient évaluées au moins une fois tous les quatre ans.**

**Réponse de la Directrice générale :**

Un examen complet de la stratégie de partenariat de l'UNESCO, y compris les réseaux, a été demandé par le Conseil exécutif et sera présenté à sa 190<sup>e</sup> session. De nombreuses composantes du réseau de l'UNESCO ont déjà fait l'objet d'un examen, par exemple les commissions nationales, les instituts de catégories 1 et 2 et les chaires. L'examen des réseaux se poursuivra et, conformément aux recommandations, il en sera rendu compte dans les rapports régulièrement soumis aux organes directeurs.

**Recommandation 5 :**

**La Directrice générale devrait veiller à la pleine conformité aux règles et procédures régissant les ressources humaines et à la cohérence de leur application effective à l'échelle de toute l'Organisation.**

**Réponse de la Directrice générale :**

La Directrice générale souscrit à cette recommandation et insiste sur le plein respect de l'ensemble des règles et règlements. L'analyse qui a conduit à cette recommandation repose notamment en grande partie sur une enquête qui reflète la perception que le personnel a de la situation, menée pendant une période de réforme sensible. L'UNESCO respecte strictement le Statut et Règlement du personnel. Les défis particuliers pointés dans l'enquête concernent davantage la transparence et la communication concernant les questions de personnel, qui restent une priorité. Il faudra s'attacher en particulier à trouver les moyens d'améliorer la communication et le partage avec le personnel des politiques et procédures en matière de ressources humaines.

**Recommandation 6 :**

**Compte dûment tenu des incidences financières et des exigences opérationnelles, la Directrice générale devrait constituer un Comité d'examen de la mobilité en vue d'accélérer la mise en œuvre de la politique de mobilité des agents du cadre organique recrutés sur le plan international et étudier les possibilités de mobilité fonctionnelle des autres catégories de personnel.**

**Réponse de la Directrice générale :**

Une politique de mobilité actualisée sera proposée. Elle prévoira la création d'un Comité d'examen de la mobilité chargé d'examiner les réaffectations de membres du personnel du cadre organique recrutés sur le plan international en prenant en compte les compétences demandées, les profils de poste et de personnel, la gestion des talents et la planification de la relève, ainsi que le développement de carrière et la situation personnelle/familiale des membres du personnel, et leurs préférences personnelles. En attendant l'institutionnalisation de la politique de mobilité et de son comité, les décisions en matière de mobilité sont actuellement prises au cas par cas, au besoin, en faisant en sorte que les fonctions concordent avec les compétences du personnel.

**Recommandation 7 :**

**La Directrice générale devrait introduire un nouveau système de gestion de la performance individuelle, y compris pour les hauts responsables, par, entre autres, un mécanisme de rétro-information à 360° fonctionnant sur une base annuelle, et ce en 2013 au plus tard.**

**Réponse de la Directrice générale :**

L'UNESCO a lancé en 2011 un nouveau système en ligne d'évaluation des performances pour les hauts responsables (COMPACT/SMT), ainsi qu'une version révisée du système d'évaluation en ligne pour les directeurs et chefs de bureau hors Siège. Cette initiative sera suivie de la mise en place d'un outil en ligne d'évaluation des compétences comprenant des mécanismes de rétro-information à 360° (entre autres). Cet outil devrait être opérationnel en 2014 et devrait également permettre une rétro-information à 90/180/360°.

**Recommandation 8 :**

**La Conférence générale, à sa 37<sup>e</sup> session, devrait adopter une nouvelle Stratégie à moyen terme qui définit clairement l'orientation principale, les priorités et les résultats escomptés de l'Organisation.**

**Réponse de la Directrice générale :**

Les préparatifs pour la nouvelle Stratégie à moyen terme sont en cours. La Directrice générale présentera des propositions préliminaires au Conseil exécutif à sa 190<sup>e</sup> session, en octobre 2012, et une version complète du projet de stratégie à la 191<sup>e</sup> session, au printemps 2013. La Conférence générale devra alors statuer sur la stratégie à sa 37<sup>e</sup> session, compte tenu des recommandations du Conseil exécutif. Chaque phase de ces consultations abordera progressivement l'orientation stratégique, les priorités et les résultats escomptés qui figureront dans la stratégie finale.

### **Projet de décision proposé**

Le Conseil exécutif souhaitera peut-être envisager d'adopter une décision libellée comme suit :

Le Conseil exécutif,

1. Ayant examiné le document 190 EX/22, qui contient les observations de la Directrice générale concernant les recommandations figurant dans le rapport du Corps commun d'inspection (CCI) sur l'examen de la gestion et de l'administration à l'UNESCO,
2. Remercie le Corps commun d'inspection de son rapport figurant dans le document JIU/REP/2011/8 ;
3. Prie la Directrice générale d'assurer le suivi de la mise en œuvre des recommandations figurant dans le rapport du CCI comme indiqué dans les réponses de la Directrice générale présentées dans le document 190 EX/22, et de lui faire rapport à sa 191<sup>e</sup> session sur l'état de la mise en œuvre de ces recommandations.



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

# Conseil exécutif

Cent quatre-vingt-dixième session

# 190 EX/22

Add.

PARIS, le 5 octobre 2012  
Original français

Point 22 de l'ordre du jour provisoire

## RAPPORT DU CORPS COMMUN D'INSPECTION SUR LA GESTION ET L'ADMINISTRATION DE L'UNESCO

### ADDENDUM

#### COMMENTAIRES DU SYNDICAT DU PERSONNEL DE L'UNESCO (STU)

##### 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 de la Directrice générale.

1. Le STU accueille avec satisfaction le document 190 EX/22 qui présente les conclusions principales du rapport du Corps commun d'inspection (CCI) sur la gestion et l'administration de l'UNESCO. Cependant, en matière de gestion des ressources humaines, le STU note que, même si le document 190 EX/22 mentionne que le rapport du CCI préconise que « davantage de progrès s'imposent dans le domaine de la gestion des ressources humaines », cette présentation ainsi que les réponses de la Directrice générale aux recommandations 5 à 7 sont fournies d'une façon risquant de minimiser l'importance que le CCI leur a accordées. Le STU a reçu le CCI et a longuement échangé avec ses représentants lors de leur visite à l'UNESCO et a également reçu de la part du CCI un rapport détaillé sur ses conclusions en matière de gestion des ressources humaines à l'UNESCO et celles-ci sont bien plus critiques que ce qui est présenté dans le document 190 EX/22.
2. Comme mentionné dans les principales constatations et conclusions, « des aspects tels que la gestion des carrières, la responsabilisation des cadres et la relation avec les cadres supérieurs nécessitent toujours une certaine attention. Cette situation doit être réglée pour éviter des frustrations dont l'efficacité de l'Organisation pourrait pâtir ». Le STU est d'accord avec ce constat du CCI et déplore cette situation.
3. Concernant la recommandation 5, le STU se réjouit que la Directrice générale souscrive à celle-ci et qu'elle insiste sur le plein respect de l'ensemble des règles et règlements. Néanmoins, le STU ne partage pas l'analyse de la Directrice générale car, malgré ses intentions, des dérives dans tous les secteurs et services sont à constater. Tout d'abord, la perception négative du personnel n'est pas due au fait que l'enquête mentionnée par la Directrice générale a été menée pendant une période de réforme sensible mais est plutôt due à une importante dégradation des relations entre le personnel et le management qui date de bien avant la période de crise, cette



crise ayant seulement contribué à accentuer cette dégradation. Cette même enquête révèle donc un manque important de confiance de la part du personnel envers le management et sans doute inversement également. L'affirmation de la Directrice générale selon laquelle les défis particuliers concernent davantage la transparence et la communication concernant les questions de personnel n'est pas correcte. Le vrai problème est le non-respect et le détournement trop fréquents des règles et règlements du personnel par un nombre trop important de managers. Ceci a été bien compris par le rapport du CCI.

4. Concernant les recommandations 3 et 6 relatives au redéploiement du réseau hors Siège et à la mobilité du personnel, le STU accueille favorablement la mise en place d'une nouvelle politique de mobilité basée, comme le STU l'a toujours demandé, sur la création d'un comité d'examen de la mobilité. Le STU espère que ce comité sera opérationnel dans les meilleurs délais, qu'il agira d'une façon transparente et que toutes ses décisions prendront en compte les compétences et profils du personnel et demandés par le poste, de même que la gestion des talents, la planification de la relève ainsi que le développement de carrière et la situation personnelle/familiale des membres du personnel. Néanmoins, le STU déplore que, jusqu'à présent, les décisions relatives à la mobilité continuent à être prises au cas par cas et sans cohérence avec une stratégie globale (par exemple transfert de personnel, y compris de haut niveau, dans des bureaux prévus à la fermeture prochainement, tentative d'envoi sur le terrain sans préavis et sans explication ni cohérence avec le programme, etc.).

5. Concernant la recommandation 7 sur l'évaluation des performances pour les hauts responsables, le STU réitère son soutien à cette initiative. En ce qui concerne l'évaluation des compétences, sa mise en œuvre seulement en 2014 risque d'affecter un possible exercice de redéploiement. Le STU demande donc la mise en place d'un système manuel d'évaluation des compétences si la mise en place de l'outil informatique n'est pas possible avant 2014.