



NATIONS UNIES

ASSEMBLEE
GENERALE



Distr.
GENERALE

A/36/432
14 septembre 1981

ORIGINAL : FRANCAIS

Trente-sixième session
Points 104 et 107 de l'ordre du jour provisoire*

CORPS COMMUN D'INSPECTION

QUESTIONS RELATIVES AU PERSONNEL

Les choix possibles en matière de politique du personnel

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer aux membres de l'Assemblée générale le texte du rapport du Corps commun d'inspection intitulé "Les choix possibles en matière de politique du personnel" (JIU/REP/81/11).



* A/36/150

81-23157

LES CHOIX POSSIBLES EN MATIERE DE POLITIQUE DU PERSONNEL:

Rapport sur la notion de carrière, le développement des carrières, les types de contrat, demandé au Corps commun d'inspection par la Résolution 35/210 de l'Assemblée générale

par Maurice Bertrand
Moustapha Ould Khalifa
Corps commun d'inspection

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>	<u>Paragraphe</u>
Introduction	1	1 - 7
<u>Première partie:</u>		
La situation actuelle de la fonction publique internationale: l'absence de système cohérent	3	8 - 33
A. Le débat idéologique et politique	3	9 - 15
B. Absence de système cohérent de gestion et de recrutement du personnel	5	16 - 27
- Recrutement	6	18 - 20
- Les systèmes de notation et de promotion	6	21 - 22
- Absence de systèmes de développement des carrières	7	23
- Absence de définition acceptée des diverses catégories de personnel	7	24 - 25
- Absence de méthode dans l'attribution des divers types de contrat	8	26 - 27
C. Insuffisance des résultats obtenus par les réformes en cours	9	28
D. Nécessité d'une vision d'ensemble	9	29 - 33
<u>Deuxième partie:</u>		
Les choix possibles entre les divers systèmes de fonction publique internationale	11	34 - 85
A. Les systèmes de personnel dans quelques organisations internationales	11	34 - 37
B. Premier choix: la notion de carrière et ses conséquences	13	38 - 45
C. Deuxième choix: la détermination des proportions entre personnel de carrière et personnel ne faisant pas carrière	15	46 - 55
D. Troisième choix: la définition des groupes professionnels	19	56 - 71
E. Autres questions exigeant des choix et des études complémentaires	23	72 - 85
- Développement des carrières: établissement de plans de carrière, formation, rotation	23	73 - 75
- Méthodes de notation	24	76

	<u>Page</u>	<u>Paragraphe</u>
- Mécanismes permettant d'assurer les possibilités de promotions	24	77 - 80
- Définition des diverses catégories de personnel	25	81 - 82
- Définition de la structure des postes en fonction des programmes	26	83 - 84
F. Résumé des choix à faire par l'Assemblée générale	27	85
Conclusion	30	86 - 87

Annexes

	<u>Page</u>
I. Coopération entre le CCI et la CFPI dans la préparation des deux rapports demandés par l'Assemblée générale dans sa résolution 35/210	31
II. Principales recommandations du CCI et de la CFPI en matière de politique du personnel	33
III. Durée des services des fonctionnaires de la catégorie des administrateurs détenteurs de contrats de durée déterminée	41
IV. Evolution des pourcentages des nominations de durée déterminée 1966-1980	42
V. Traits essentiels des systèmes de personnel de quelques organisations internationales	43
VI. Le jumelage des grades	44
VII. Les types de nominations	48

INTRODUCTION

Les difficultés actuellement rencontrées au sujet des problèmes de carrière, de types de contrats et de définition des groupes professionnels montrent qu'il ne s'agit pas seulement de questions techniques mais qu'une clarification de l'ensemble des problèmes de personnel, impliquant des choix politiques est devenue indispensable.

1. Le mandat donné au Corps Commun d'Inspection (CCI) en même temps qu'à la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) par l'Assemblée Générale dans sa résolution 35/210 consistait à "étudier plus à fond les notions de carrière, le développement des carrières, les types de contrat et autres questions connexes, et à faire rapport séparément sur ces questions à l'Assemblée générale lors de sa 36ème session".

2. Le temps disponible pour l'établissement de ces deux rapports n'a pas permis d'approfondir suffisamment les problèmes difficiles qui étaient ainsi posés pour aboutir à des conclusions définitives 1/. Les représentants de plusieurs organisations ont demandé si ces rapports devaient être considérés comme concernant l'ONU seulement ou le système des Nations Unies tout entier. Les problèmes de principes à étudier intéressent évidemment toutes les organisations. La CFPI pouvait difficilement prendre position sur la notion de carrière ou les types de contrats pour une seule agence et le CCI éprouvait la même difficulté. Dans ces conditions il aurait fallu pouvoir procéder à des consultations officielles entraînant une prise de position du Comité administratif de coordination et qui auraient demandé beaucoup plus de temps que celui dont on disposait. Bien que le CCI ait distribué aux mois d'avril et de mai des documents de travail préparatoires, le Comité consultatif pour les Questions administratives n'a pas cru pouvoir faire des commentaires officiels sur ces documents. Le projet de rapport de la CFPI établi par son secrétariat a été transmis aux Inspecteurs quelques jours avant la séance que la Commission a consacrée à son examen le 16 juillet 1981. (1bis)

3. A ces difficultés de procédure se sont ajoutées des difficultés de fond. On s'est aperçu au cours des travaux qu'il fallait beaucoup plus de temps pour approfondir les problèmes concernant la notion de carrière, la définition et l'usage des groupes professionnels, la relation avec les problèmes de recrutement et de promotion, le problème des grades jumelés, etc. La manière dont ces divers problèmes se posent et de leurs interrelations n'est pas comprise de la même manière par les représentants de la CFPI et par ceux du CCI 2/, mais les points de vue exprimés à ce sujet par les représentants des diverses organisations se sont révélés eux-aussi extrêmement différents: des convergences ont sans doute pu être dégagées sur un certain nombre de questions et elles seront indiquées dans ce rapport mais un approfondissement des autres questions continue à être nécessaire.

1/ L'Annexe I rend compte de l'organisation de la coopération entre la CFPI et le CCI.

1/bis Comme cela est indiqué à l'Annexe I, des documents préparatoires de la CFPI ont été transmis aux Inspecteurs au cours du mois de mai 1981.

2/ L'Annexe II rend compte des principales recommandations faites dans leurs rapports antérieurs au sujet des problèmes de personnel par la CFPI et par le CCI.

4. Dans ces conditions, il a été convenu à la séance du 17 juillet entre les deux inspecteurs soussignés et les membres de la CFPI que les deux rapports demandés par la résolution 35/210 ne présenteraient pas de recommandations mais se borneraient à informer l'Assemblée générale des points de vue respectifs sur les sujets en question et à lui demander ses directives pour l'orientation des recherches ultérieures.

5. Les inspecteurs pensent au surplus qu'un tel exercice d'information et de réflexion est d'autant plus nécessaire qu'il ne s'agit pas seulement de questions techniques. En fait, c'est la conception de l'ensemble du système de personnel des organisations de la famille des Nations Unies qui doit être considérée. Il n'est pas possible de traiter des problèmes de carrière ou de types de contrat sans traiter en même temps de l'ensemble des problèmes de personnel. Nous voudrions citer à cet égard ce que les auteurs d'une importante étude que l'UNITAR a établie en 1978, justement pour assister la CFPI, écrivaient à ce propos:

"Les politiques en matière d'organisation des carrières ne peuvent être considérées isolément. L'efficacité de l'organisation des carrières dépend, notamment, de celle de la planification, de la programmation et de la budgétisation des effectifs, du recrutement et de la formation du personnel. Les réformes en matière d'organisation de carrière devraient donc idéalement aller de pair avec diverses réformes relatives au personnel et à d'autres domaines" 3/.

6. En fait, la définition d'une conception d'ensemble de la fonction publique internationale relève au premier chef d'une décision politique. Il s'agit de problèmes beaucoup trop graves et de principes beaucoup trop importants pour qu'une décision à leur sujet puisse être prise sans que l'Assemblée générale ait été mise à même d'avoir une vision d'ensemble des problèmes et ait pu se prononcer en toute connaissance de cause.

7. En conséquence, le présent rapport, tout en s'efforçant de proposer des réponses aux points précis mentionnés par la Résolution 35/210, s'efforcera surtout d'exposer les choix possibles en matière de conception de la fonction publique internationale. Il essaiera à cet égard:

- de présenter une vue globale de la situation actuelle et de l'absence de système cohérent qui la caractérise;
- d'expliquer ensuite les divers systèmes possibles entre lesquels l'Assemblée Générale pourrait éventuellement effectuer ses choix.

3/ Document ICSC/R.112, paragraphe 22; l'auteur principal de cette étude est M. Norman A. GRAHAM

PREMIERE PARTIE

LA SITUATION ACTUELLE DE LA
FONCTION PUBLIQUE INTERNATIONALE : L'ABSENCE DE SYSTEME COHERENT

8. La situation actuelle de la Fonction publique internationale est caractérisée par:

- a) l'existence d'un débat idéologique et politique sur la conception même de la Fonction publique internationale, qui dure depuis l'origine des Nations Unies et n'a pas abouti pour l'instant à un véritable accord;
- b) une absence de système cohérent de gestion et de recrutement du personnel qui a de graves conséquences sur le moral du personnel et l'efficacité des Secrétariats;
- c) des efforts constants et répétés de réformes qui n'ont abouti jusqu'ici qu'à de modestes résultats.

A. Le débat idéologique et politique.

Le débat idéologique et politique sur la conception de la fonction publique internationale n'a pas abouti pour l'instant à un véritable accord.

9. Ce débat se poursuit avec des péripéties diverses depuis la création des Nations Unies. Sans doute les articles 97, 100 et 101 de la Charte ont-ils nettement établi des bases d'une Fonction publique internationale dont les membres ne sont

responsables qu'envers l'organisation et qui doivent être recrutés de façon à garantir les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité ^{4/}. Mais un certain nombre de phénomènes et de pratiques démontrent que l'interprétation de ces articles laisse place à des divergences de vue et d'attitude quant aux conditions dans lesquelles l'objectivité et l'impartialité de la Fonction publique internationale peuvent être garanties. En d'autres termes le débat, réglé en ce qui concerne les principes, se poursuit sur la conception et sur les modalités.

^{4/} Des articles semblables ou comparables existent dans les constitutions de la plupart des organisations. Ces décisions ont mis un terme à un débat plus ancien entre les deux conceptions de la Fonction publique internationale qui se sont affrontées au moment de la création de la Société des Nations et qui ont revu le jour au moment de la création de l'ONU. Voir à cet égard la citation d'un texte de Sir Eric Drummond, Premier Secrétaire de la SDN dans The International Civil Service, Changing Role and Concepts, publié par l'UNITAR en 1980, p. 5. Les deux conceptions qui s'opposaient étaient d'une part, celle d'un secrétariat composé de délégations nationales des différents membres de la Société, les fonctions de Secrétaire Général étant limitées à la coordination des services fournis par ces délégations nationales dans le secrétariat, et d'autre part celle d'un service public international dans lequel des hommes et des femmes, de différentes nationalités, pourraient s'unir dans la préparation et la présentation aux Etats Membres d'une base objective et commune de discussion.

10. La précision avec laquelle par exemple les Etats Membres ont tenu à établir pour l'ONU la formule de calcul des "fourchettes souhaitables" indique l'importance considérable attachée par chaque pays à sa "représentation" dans le Secrétariat. Ce souci n'est certes pas incompatible avec le respect des articles du règlement du personnel qui précise que dans l'accomplissement de leur devoir les fonctionnaires ne doivent solliciter ni accepter d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'organisation" (article I.3. du Règlement du personnel de l'ONU) et qu'ils "s'engagent à remplir leur fonction et à régler leur conduite en ayant exclusivement en vue l'intérêt des Nations Unies" (article I.1.). Il reste que la participation de ses ressortissants dans les Secrétariats est une préoccupation politique importante pour chaque gouvernement. Au surplus les formes prises par la concurrence dans ce domaine sont telles que le Secrétaire général lui-même dans son rapport sur l'activité de l'organisation pour l'année 1978 a cru devoir écrire: "Je dois dire que je suis de plus en plus inquiet des pressions de plus en plus fortes qui sont exercées de tous côtés pour obtenir des emplois, surtout des emplois de classe supérieure au Secrétariat... Dans le cas des autres échelons la concurrence que les gouvernements se font pour obtenir des postes pour leurs ressortissants tend à entraver gravement le développement équilibré et efficace du Secrétariat" (A/33/1 - paragraphe XI).

11. Le débat sur les types de contrats qui devraient être utilisés pour les fonctionnaires internationaux, débat qui se poursuit depuis l'origine de l'Organisation montre aussi que certains gouvernements tendent à assimiler l'objectivité et l'impartialité de la Fonction publique avec l'octroi de contrats permanents alors que d'autres prétendent que les contrats de durée limitée permettent d'obtenir des résultats au moins égaux dans ce domaine. Ce problème sera examiné plus en détail aux paragraphes 50 à 60 ci-dessous mais il devait être mentionné ici comme un élément important du débat idéologique et politique.

12. Il faut encore ajouter que ces différences de point de vue au sujet de l'indépendance de la Fonction publique internationale à l'égard de toutes pressions ou instructions provenant d'une autorité extérieure à l'Organisation ne peuvent pas être définies très aisément puisque quelques gouvernements appartenant à toutes les nuances de l'éventail idéologique et politique exigent des contrôles pour autoriser la nomination de leurs ressortissants dans des Secrétariats (système de "clearance") et que quelques pays n'ont pas jugé incompatible avec leur conception de la Fonction publique internationale l'octroi de suppléments de traitement à leurs ressortissants.

13. En définitive, il apparaît évident que l'acceptation des articles précités de la Charte n'empêche pas les Etats Membres de considérer les secrétariats des organisations internationales, mais surtout celui de l'ONU comme un terrain où la diplomatie traditionnelle se poursuit "par d'autres moyens". Le débat idéologique et politique sur la conception de la Fonction publique internationale ne s'est en tout cas pas encore suffisamment clarifié pour qu'une volonté politique précise se dégage pour la construction d'un système cohérent de personnel. Ce débat s'est d'ailleurs compliqué récemment en raison de sérieuses divergences dont il sera question dans ce rapport entre les partisans d'une organisation du Secrétariat par groupes professionnels et ceux qui pensent que cette organisation doit se faire sur la base du classement des emplois seulement 5/.

5/ Ce débat absolument fondamental et dont dépend la qualité même du secrétariat est rendu difficile par l'idéologie qui s'est élaborée autour des nouvelles techniques de classification des postes: une certaine école de pensée accorde en effet à ces techniques très sommaires et dont le degré de précision est extrêmement discutable, une valeur absolue. Or, elles ne sont utilisées que dans les administrations publiques d'un nombre limité de pays et ne sauraient être, même au niveau des tech-

Mais certains signes laissent espérer qu'une négociation est maintenant envisageable.

14. Toutefois, on peut discerner au milieu de cette confusion quelques signes plus positifs. Les progrès qui ont été faits dans certains domaines au cours de la dernière décennie permettent en effet d'espé-

rer qu'au prix d'efforts importants en matière d'information et de négociation un rapprochement de points de vue n'est pas impossible. Ces progrès concernent en particulier l'accord sur le fait que les secrétariats soient composés à la fois de personnel de carrière et de personnel recruté pour des durées limitées. Cet accord a été exprimé dans un rapport récent de la Commission de la Fonction publique internationale 6/, dont "tous les membres sont convenus que la Fonction publique internationale devait disposer d'un noyau de fonctionnaires de carrière dont l'importance varierait d'une organisation à l'autre selon les besoins précis de chacune", la Commission considérant comme essentiel que le dosage entre les fonctionnaires de carrière et les autres fonctionnaires soit établi "organisation par organisation". Pour sa part l'Assemblée Générale dans sa résolution 35/210 a rappelé "sa résolution 1436 (XIV) par laquelle elle a recommandé, entre autres, que les efforts du Secrétaire général en vue d'augmenter le nombre des fonctionnaires du Secrétariat nommés pour une durée déterminée soient poursuivis et encouragés". D'autres résolutions cependant (2736 (XXV) et 2241 (XXI) notamment) reconnaissent l'importance des contrats permanents pour la stabilité et l'efficacité du Secrétariat.

15. D'autre part, en ce qui concerne l'ONU, l'Assemblée générale a pris à plusieurs reprises des résolutions (résolutions 33/143 et 35/210 notamment) qui définissent les méthodes de recrutement d'une manière précise (création du concours de passage de la catégorie G à la catégorie P, généralisation des concours pour le recrutement des grades Junior (P-1, P-2), système de descriptions d'occupation pour le recrutement aux grades au-dessus de P-3, qui montrent le désir de définir le début d'un système cohérent. Enfin, l'accord par consensus réalisé à la 35e session de l'Assemblée sur le mode de calcul des fourchettes souhaitables a certainement eu le mérite de clarifier le climat politique entourant les questions de personnel et de montrer qu'un rapprochement des points de vue sur un sujet aussi difficile était possible.

B. Absence de système cohérent de gestion et de recrutement du personnel.

16. Il n'est donc pas déraisonnable de penser que cette clarification pourrait être poursuivie et que les points de vue pourraient se rapprocher encore aux prix d'une négociation portant en premier lieu sur les proportions de personnel de carrière et de personnel sous contrat de durée déterminée en particulier à l'ONU. (Pour les autres organisations l'Assemblée générale pourrait au surplus définir des orientations et des critères souhaitables). Mais la négociation devrait aussi s'étendre à une conception d'ensemble plus précise de la Fonction publique internationale. L'obtention d'un accord politique en ce domaine est nécessaire 7/. Il

Cette négociation est d'autant plus nécessaire que l'absence actuelle de système cohérent de personnel a de graves conséquences.

est difficilement concevable en effet que l'absence actuelle de systèmes cohérents de gestion et de recrutement du personnel puisse se prolonger encore longtemps, étant donné les conséquences déplorables qu'elle entraîne aussi bien sur le moral du personnel que sur l'efficacité du secrétariat.

6/ Rapport à la 34e Session de l'Assemblée générale, document A/34/30, par. 201-207.

7/ Nous voudrions ici encore citer ce que les auteurs de l'Etude de l'UNITAR sur les problèmes de carrière (ICSC/R.112) disaient à ce sujet: "La deuxième chose à laquelle il faut prendre garde est que des facteurs politiques de toute sorte influencent l'application de toute politique en matière de personnel. On peut concevoir des politiques cohérentes et rationnelles d'organisation des carrières, mais elles auront peu d'effet si la volonté politique de les appliquer fait défaut".

17. La situation actuelle des méthodes de gestion des personnels de la Fonction publique internationale a été décrite à de nombreuses occasions dans divers rapports du CCI et de la CFPI (Cf. Annexe II). Toutefois cette description a été faite dans la plupart des cas de façon partielle à l'occasion de propositions de réformes sur l'un des aspects du système d'ensemble. Nous voudrions essayer ici de présenter une synthèse. Le jugement qu'il est possible de porter sur la situation d'ensemble n'est guère favorable. En résumé, il n'y a, sauf cas exceptionnels et limités, ni méthodes valables de recrutement, ni systèmes équitables de notation et de promotion, ni mécanismes de développement des carrières, ni critères rationnels pour l'utilisation des types de contrat existants, ni même de définitions reconnues des diverses catégories de personnel. Les inconvénients de cette absence de système cohérent se font sentir dans toutes les organisations mais bien entendu de façon inégale.

Recrutement.

18. Les méthodes de recrutement commencent à s'améliorer à l'ONU en ce qui concerne les grades junior grâce à l'adoption de la méthode des concours. Mais ce progrès ne s'est produit qu'à l'ONU à l'exclusion de presque toutes les autres organisations et il est encore loin d'être réellement entré dans la pratique avec des méthodes bien définies. Au surplus les recrutements à ce niveau de grade ne représentent qu'à peu près un tiers du total des recrutements effectués chaque année à l'ONU. Aux autres niveaux pour l'ONU (P-3 et au-dessus) et à presque tous les niveaux pour les autres organisations, les méthodes de recrutement ne présentent aucune garantie d'objectivité.

19. Il s'agit dans l'ensemble d'un recrutement souvent limité aux candidats qui se font connaître aux sièges des organisations. Les quelques missions de recrutement qui sont envoyées sur place dans divers pays ne touchent qu'un nombre très limité de candidats. Il y a peu de concurrence réelle et la recherche systématique des meilleurs candidats possibles de toute nationalité n'est pas organisée. Au contraire, dans la plupart des cas on organise la recherche de postes pour des candidats connus à l'avance: ce système facilite les pressions politiques et personnelles à tous les niveaux. L'on ne dispose pas de méthodes objectives qui permettent de résister à ces pressions.

20. On se fonde généralement pour apprécier la qualité des candidats sur des titres universitaires dont la valeur est souvent difficile à apprécier et sur des interviews sans méthode précise dont ne bénéficie pour chaque poste vacant qu'un nombre très limité de candidats. Les recrutements s'effectuent dans l'ensemble pour des postes déterminés et non en prenant en considération les possibilités de carrière alors qu'en fait la plupart des candidats recrutés pour un poste sont appelés à faire carrière. De ce fait, on n'utilise pas de tests pour vérifier les qualités les plus importantes que l'on peut attendre d'un fonctionnaire international et notamment, par exemple à l'ONU, ses qualités de rédaction, d'analyse, de connaissances réelles des langues de travail, sa motivation et sa compréhension des objectifs de l'Organisation.

Les systèmes de notation et de promotion.

21. Il n'existe pas actuellement de méthodes de notation dont l'objectivité soit reconnue. La CFPI poursuit actuellement ses efforts pour tenter d'améliorer cette situation, mais nul n'ignore qu'il s'agit d'un problème extrêmement difficile. Les inconvénients des méthodes actuelles ne sont pas compensés par le jugement collégial apporté par les comités de nominations et de promotions au moment où les promotions sont proposées. La structure actuelle de ces comités est telle que leurs membres ne peuvent connaître tous les fonctionnaires au sujet desquels ils doivent statuer, si bien que le hasard des relations personnelles peut influencer favorablement ou défavorablement sur leurs décisions.

22. Les fonctionnaires n'ont d'autre part aucune garantie qu'ils pourraient avoir une carrière normale, aucune règle n'existant à cet égard. Enfin il n'existe pas d'avancement sans poste disponible. Dans ces conditions, il peut arriver par exemple à l'ONU qu'un fonctionnaire proposé pour une promotion attende très longtemps

la possibilité de matérialiser son avancement (ce qui conduit dans de nombreux cas à utiliser des subterfuges administratifs tels que reclassement d'un poste existant ou la création d'un nouveau poste).

Absence de systèmes de développement des carrières.

23. Aucune organisation n'a commencé à mettre en application les recommandations pourtant convergentes du CCI il y a 10 ans dans son rapport de 1971 et de la CFPI plus récemment sur l'organisation d'un système de consultation des fonctionnaires sur le développement de leurs carrières. On n'a institué jusqu'à maintenant aucun mécanisme précis pour planifier et faciliter la rotation des fonctionnaires (entre services ou entre les divers lieux d'affectation) et il n'existe pas, sauf exception, de systèmes de formation adéquats en cours de carrière. En définitive, la planification des carrières reste encore à organiser entièrement.

Absence de définition acceptée des diverses catégories de personnel.

24. Un des traits les plus singuliers des méthodes de gestion actuellement adoptées est que, bien que l'on utilise couramment les termes d'administrateur international, d'administrateur national de personnels de projet ou d'expert, de personnel de la catégorie des services généraux, de consultants, etc... aucune définition précise de ces divers termes n'a jamais été proposée ou discutée encore moins acceptée 8/. Sans doute peut-on noter :

- que la signification généralement donnée à ces divers termes est liée soit au niveau des qualifications requises pour exercer les fonctions correspondantes (niveau défini généralement par des circulaires internes souvent de façon assez vague) soit à la durée ou aux conditions d'exercice de ces fonctions

- que des tentatives ont été faites pour préciser la notion de "travail professionnel" (Cf. Rapport de la CFPI A/35/30, paragraphes 259 à 262 où la Commission examine, sur la base de propositions du CCQA, les méthodes à appliquer pour distinguer entre les tâches d'administrateur et celle des agents des services généraux. Cf. également les paragraphes 299 à 310 et les documents ICSC/R. 210 et ICSC/R.212 sur les administrateurs recrutés sur le plan local ou national).

25. Mais des ambiguïtés très sérieuses subsistent. On peut noter en particulier que la définition du "travail professionnel" proposée dans le rapport précité peut s'appliquer dans quelques cas à des fonctions exercées par des agents de services généraux 9/ et que les critères proposés pour distinguer entre administrateurs

8/ Le règlement du personnel de l'ONU n'utilise ces appellations diverses que dans l'Annexe 1 du Statut (dont il est fait mention à l'article 3.1. et dans les dispositions 103.1 à 103.4) où il distingue les personnels du service mobile, les personnels des services généraux, les travailleurs manuels et les personnels de mission recrutés sur le plan local, sans fournir nulle part des définitions de ces diverses catégories.

9/ Une définition descriptive des tâches d'administrateur est proposée au paragraphe 26 du rapport précité, une note de bas de page précise toutefois que: "La définition ne décrit pas (et ne peut pas décrire) tous les aspects de toutes les tâches d'administrateur. Certains éléments de cette définition valent également pour certains travaux qui sont confiés à des agents des services généraux.

Si la définition sert à faire la distinction entre les tâches des administrateurs et celles des agents des services généraux, il est bien évident qu'il faut faire preuve de discernement lorsqu'il s'agit de déterminer si les tâches qu'implique tel ou tel emploi correspondent à la définition générale plutôt qu'à un aspect particulier de celle-ci. Il ne faut jamais perdre de vue que l'élément pertinent n'est pas le niveau d'instruction ou de formation du titulaire, mais plutôt le niveau de connaissances théoriques requis pour exécuter les tâches."

internationaux et administrateurs nationaux ne sont ni très satisfaisants 10/ ni aisément applicables. On peut réellement se demander s'il est possible de définir un système de personnel (recrutement, carrière, etc...) sans savoir exactement de quel type de personnel on discute. Il semble évident que cette lacune devrait être comblée le plus rapidement possible.

Absence de méthode dans l'attribution des divers types de contrat.

26. L'absence de méthode dans l'attribution des divers types de contrat est caractérisée par les phénomènes suivants:

a) le nombre et la diversité des types de contrat sont considérables et tendent à rendre la situation confuse. Le document ICSC/R.288 préparé par le Secrétariat de la CFPI énumère 14 types de contrats différents utilisés par les organisations;

b) même si l'on essaie de s'en tenir à la seule distinction entre contrats permanents et contrats de durée déterminée (en reclassant tous les types de contrat existants dans ces deux groupes) on n'aboutit pas à une distinction réelle entre personnel de carrière et personnel travaillant pour une durée limitée. La raison essentielle s'en trouve dans le fait que des contrats de durée déterminée sont en fait dans des proportions très importantes renouvelés pour des périodes qui équivalent à une carrière dans une organisation (voir Annexe III);

c) les pratiques différentes des diverses organisations en ce qui concerne la proportion entre contrats permanents et contrats de durée déterminée, n'ont dans ces conditions ni signification réelle ni justification. En effet, ce n'est pas pour des raisons techniques correspondant à des besoins réels que les organisations ont des pratiques aussi différentes (voir Annexe IV);

d) enfin les critères d'attribution de ces divers contrats, soit manquent d'objectivité, soit sont inexistantes. Ainsi à l'ONU, par exemple, on tient compte des "besoins du Secrétariat", du type de poste, des qualifications et des caractéristiques des candidats au moment du recrutement, enfin et peut-être surtout de la nationalité (pour le premier contrat). On ne donne pas en principe non plus de contrats permanents aux personnes en situation de détachement, ou ayant plus de 50 ans. En dehors de ces dernières limitations liées à la personne même du fonctionnaire, le jeu des critères utilisés laisse en définitive place à l'arbitraire. Les méthodes ainsi pratiquées n'aboutissent pas dans ces conditions à concilier, - comme il serait souhaitable, - les garanties de carrière auxquelles tout fonctionnaire peut légitimement prétendre et le besoin de créer un climat d'incitation au travail. La définition de règles qui permettent de mieux répondre à ces besoins est donc nécessaire.

10/ Les "limites et les conditions" du recrutement et de l'utilisation d'administrateurs nationaux telles qu'elles ont été suggérées par le CCQA et approuvées par la Commission (Cf. Rapport A/35/30 paragraphe 303) peuvent être résumées comme suit: les administrateurs nationaux sont recrutés pour remplir des fonctions correspondant à des tâches d'administrateur exigeant des connaissances et une expérience particulière de la situation nationale; le recours à ces administrateurs est justifié dans le cadre des efforts de développement du pays: ces fonctionnaires sont recrutés localement et ne peuvent être recrutés dans un lieu d'affectation extérieur à leur pays; leur rémunération est basée sur les mêmes principes que celle des autres fonctionnaires recrutés localement par les organismes des Nations Unies - Les Inspecteurs s'interrogent en particulier sur la raison pour laquelle ces critères sont applicables seulement dans les pays en développement.

27. Finalement ce manque de cohérence dans les méthodes utilisées équivaut à une absence de système de personnel. La place faite à l'arbitraire, au hasard, aux influences politiques ou autres aboutit:

- à détruire le moral du personnel
- à mettre en cause son efficacité et sa qualité.

A cet égard nous nous permettons de rappeler ce qu'un des inspecteurs soussignés écrivait dans son rapport sur le personnel de la catégorie des administrateurs de l'ONU en 1971: "Un état d'insatisfaction généralisé, des problèmes réels mal résolus et qui s'aggravent d'année en année, tels me paraissent être aujourd'hui les deux caractères essentiels de la situation des questions de personnel aux Nations Unies". Cette remarque reste malheureusement exacte 10 ans après.

C. Insuffisance des résultats obtenus par les réformes en cours.

Les recommandations en vue de réformes n'ont pas abouti à des résultats suffisants.

28. Sans doute quelques améliorations dans les méthodes se sont-elles produites depuis 10 ans, notamment en matière de recrutement au niveau des postes Junior à l'ONU, mais elles restent très modestes

et leur mise en oeuvre se révèle difficile. Les principales propositions de correction et de réforme faites par le CCI et par la CFPI sont résumées dans l'Annexe II. On mesure à cette lecture la lenteur de la mise en oeuvre des principales recommandations approuvées par l'Assemblée générale. La capacité de résistance au changement est considérable en ce domaine.

D. Nécessité d'une vision d'ensemble.

La méthode d'approche par tranches successives était sans doute la seule possible jusqu'à maintenant, mais elle présente trop de dangers pour être poursuivie encore longtemps, sans que l'Assemblée générale et les organes législatifs des organisations aient pu avoir une vue d'ensemble du système de personnel qui est en train d'être élaboré.

29. L'ampleur des problèmes posés explique sans doute au surplus la prudence avec laquelle les organes chargés de promouvoir des réformes ont attaqué le problème. Ni la CFPI ni le CCI n'ont jusqu'ici envisagé la possibilité de présenter à l'Assemblée Générale un rapport qui traiterait en une seule fois de l'ensemble des problèmes de personnel, ni même qui en donnerait une vision résumée. La nécessité d'approcher ces problèmes par tranches successives s'impose si l'on souhaite faire un examen

sérieux et complet de chacun d'eux. C'est la raison pour laquelle le CCI par exemple a commencé ses travaux en matière de personnel en 1971 par une étude aussi globale que possible mais se limitant à une seule organisation (l'ONU) et à une seule catégorie de personnel (les administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur). Puis après avoir obtenu l'approbation par l'Assemblée Générale de la majorité de ses recommandations il a entrepris de suivre régulièrement et patiemment leur mise en oeuvre (1er, 2ème et 3ème rapports sur la mise en oeuvre des réformes approuvées par l'Assemblée Générale en 1974). Les autres études du CCI sur les problèmes de personnel ont ensuite porté sur les services généraux de Genève, sur la grève du personnel de l'Office de Genève et sur l'ensemble des problèmes de recrutement à l'échelle du système. Le CCI ayant par ailleurs beaucoup d'autres études à faire n'a pas eu les moyens d'accorder plus de temps dans son programme de travail aux problèmes de personnel.

30. De son côté, la CFPI a établi pour les questions concernant les articles 13 et 14 de son Statut, un programme de travail étalé sur plusieurs années. Comme elle y était obligée par son Statut, elle s'est attaquée à des problèmes concernant l'ensemble de la Famille des Nations Unies. Le Programme de travail de la Commission publié en Annexe XVI au rapport A/35/30 montre que celle-ci estime avoir déjà achevé ses travaux concernant les fonctionnaires de carrière et autres fonctionnaires; l'organisation des carrières; la corrélation entre l'organisation des carrières et le classement des emplois y compris la définition de cheminements de carrière. Il lui restait à examiner l'appréciation du comportement professionnel

(13e session), certaines questions concernant la formation, les échanges inter-organisations, la corrélation entre formation et l'organisation des carrières (13e session) ainsi que l'ensemble des questions afférentes à la planification des ressources humaines, aux promotions, au recrutement (pour lesquelles une date éventuelle de discussion n'est pas indiquée).

31. Sans doute était-il difficile de procéder d'une manière différente pour les raisons rappelées ci-dessus. Les approches suivies par le CCI et la CFPI résultent bien évidemment de diagnostics émis par les deux organes sur la situation existante et des hypothèses qu'ils en ont tirées au sujet des types de questions qui doivent être considérées comme prioritaires et qu'il fallait donc étudier les premières. Le diagnostic du CCI a été explicité dans son rapport de 1971 et la priorité a été accordée depuis incontestablement aux questions de méthodes de recrutement considérées comme les plus importantes en ce qui concerne la qualité et l'avenir du secrétariat. Le diagnostic de la CFPI a été sensiblement différent puisqu'elle a rejeté à un stade ultérieur l'élaboration d'une politique de recrutement (en dépit de la collaboration qui lui avait été apportée sur ce point dès 1977 par le CCI). Elle a considéré que les problèmes concernant la classification des postes étaient les plus importants, puis a traité du développement des carrières entendu au sens des relations du personnel et des organisations mais sans considérer les problèmes de promotion. Elle a expliqué dans divers rapports comment elle comprenait la logique de cette démarche.

32. Mais quelle que soit la valeur des diagnostics ainsi établis et des justifications que l'on peut présenter pour l'ordre des démarches suivies en ce qui concerne l'étude des problèmes et de leurs solutions possibles, il reste que l'adoption des réformes partielles par étapes successives par l'Assemblée générale et par les organes exécutifs des diverses organisations, sans qu'ils aient été mis à même de connaître toutes les conséquences souvent implicites des décisions qu'ils prennent, présente des dangers extrêmement sérieux. Ainsi, l'adoption de la classification des postes et des normes de classement conduit par exemple de proche en proche à décider sur un certain type de construction de carrière du personnel, puis à certaines méthodes de promotion et de recrutement et finalement à des décisions fondamentales au sujet des types de personnel qui composeront à l'avenir les secrétariats, sans qu'aucune vision d'ensemble du système ainsi progressivement adopté n'ait jamais été fournie aux Etats-Membres. On ne construit pas une maison par tranches sans avoir fourni au client une série de plans et de dessins lui permettant de savoir ce qui résultera des travaux entrepris. Il est donc nécessaire de trouver une solution du même genre pour la construction d'un système de personnel.

Il est nécessaire de tenter aujourd'hui d'obtenir une présentation d'ensemble de tous les problèmes et de faire les choix qui conduiront à définir le type de système de personnel qui est souhaité.

33. La seule solution envisageable pour éviter les dangers qui viennent d'être indiqués, et dont les divergences de vue apparues sur quelques problèmes entre la CFPI et le CCI sont justement une illustration, qui vaut signal d'alarme, est de se résoudre à tenter aujourd'hui une présentation d'ensemble des problèmes ac-

compagnée d'une liste des choix à faire pour définir un système cohérent de personnel pour les organisations internationales. Cet exercice a sans doute ses limitations en ce sens que l'on ne peut pas définir immédiatement dans le détail tous les types de solutions souhaitables sur tous les sujets. En revanche, on peut considérer qu'il est devenu possible de le tenter puisque les études qui ont été accumulées au cours de 10 dernières années ont élargi considérablement la connaissance et la compréhension des problèmes qui se posent et de leurs inter-relations. La deuxième partie de ce rapport tente en conséquence d'établir la liste des choix techniques qui seraient nécessaires pour permettre de définir les traits essentiels d'un système viable et acceptable pour tous. L'Assemblée générale pourra, après l'avoir examinée, déterminer plus aisément si elle le désire les orientations et le calendrier des programmes de travail qui restent nécessaires pour la mise au point détaillée du système souhaité.

DEUXIEME PARTIE

LES CHOIX POSSIBLES ENTRE LES DIVERS SYSTEMES
DE FONCTION PUBLIQUE INTERNATIONALE

A. Les systèmes de personnel dans quelques organisations internationales.

Les systèmes de personnel des organisations internationales qui ne font pas partie du système commun montrent plus de cohérence et de logique que les systèmes de personnel des Nations Unies: les choix en matière de carrière ou de non-carrière y sont plus clairs.

34. Pour tenter d'expliquer clairement quels sont les points sur lesquels il est nécessaire de faire des choix pour aboutir à la définition d'un système de personnel, nous avons fait une étude rapide des systèmes existants dans d'autres organisations internationales qui ne font pas partie de la famille des Nations Unies ou qui, dans le cadre de cette famille, ne font pas partie du système commun 11/. Les principales

caractéristiques de ces divers systèmes sont résumées dans l'Annexe V. On peut y voir que les organisations internationales européennes et la Banque Mondiale ont essentiellement recours à des systèmes de carrière alors que le Conseil d'assistance économique mutuelle (CAEM) est de son côté organisé suivant un système de détachements de fonctionnaires nationaux.

35. Les organisations européennes et la Banque Mondiale présentent dans l'ensemble des ressemblances importantes. Les différences portent seulement sur les limites à l'intérieur desquelles il est possible ou non de recruter à tous les niveaux de grades (95% de recrutements de jeunes administrateurs à la base à la CEE, majorité de recrutements à la base ou en début de carrière à la Banque Mondiale, recrutements à tous les niveaux à l'OCDE et au Conseil de l'Europe), sur les méthodes d'accès à la catégorie des administrateurs des fonctionnaires des autres catégories (concours de passage à la CEE, accès aux concours de recrutement extérieur au Conseil de l'Europe, accès sans concours à l'OCDE), sur l'existence ou non d'un système plus ou moins précis de classification des postes (aucun système à la CEE, système rudimentaire au Conseil de l'Europe, système plus complexe à l'OCDE et à la Banque Mondiale). En revanche, toutes ces organisations ont une très forte proportion de contrats permanents variant de 60% à l'OCDE à 95% en moyenne pour la Banque Mondiale et pour les Communautés Européennes (l'une des organisations de la CEE, le Conseil des Ministres atteint même 99,2%). Elles appliquent, soit de façon systématique pour la presque totalité de leurs fonctionnaires (95% à la CEE), soit pour une forte proportion de leurs recrutements les systèmes de concours au niveau junior pour la catégorie des administrateurs et assez fréquemment pour d'autres catégories (traducteurs, services généraux ou équivalent). Elles ont dans l'ensemble des systèmes de carrières et de promotions qui garantissent que la plupart des fonctionnaires recrutés au niveau junior auront le bénéfice d'une carrière "normale"

11/ Les organisations étudiées ici ont bien voulu répondre à nos questions et nous communiquer les documents nécessaires à la compréhension de leur système de personnel. Il ne nous a pas été possible, dans les limites de temps disponible pour la préparation de ce rapport de consacrer suffisamment de temps à ces problèmes pour effectuer une étude approfondie. Toutefois, dans deux cas, pour l'OCDE à Paris et pour la CEE à Bruxelles, l'un des inspecteurs a effectué une étude sur place.

comportant en général 3 ou 4 promotions. Elles exigent de leurs administrateurs un niveau de qualification élevé pour l'entrée dans les groupes professionnels qui constituent la structure des organisations (économistes, juristes, spécialistes des affaires politiques, etc.) ^{12/} Elles utilisent toutes le système des grades jumelés d'une manière extensive, ce qui facilite les promotions régulières d'un grade à un autre, surtout dans les débuts de carrière.

36. Le système de personnel du CAEM sur lequel nous n'avons malheureusement pu obtenir que des renseignements assez sommaires est radicalement différent, en raison même du principe de composition intergouvernementale sur lequel il est fondé: les fonctionnaires sont détachés de leurs administrations nationales pour une période de quatre ans renouvelable généralement une fois. Leur recrutement se fait sur la base des recommandations des Etats Membres, les candidats ainsi proposés étant interviewés par le Secrétaire ou le Secrétaire adjoint du Conseil afin de vérifier leurs compétences et leurs connaissances de la langue de travail (le russe).

37. Il apparaît ainsi clairement que les systèmes de carrière et les systèmes de détachement dans les organisations internationales ont chacun leur cohérence propre. Les uns trouvent leur force dans les traditions de corps de fonctionnaires recrutés à la base, généralement sur concours et consacrant toute leur vie professionnelle à l'organisation, les autres dans l'expérience acquise par des fonctionnaires nationaux déjà expérimentés qui se mettent à leur service pour des périodes limitées. Le système de personnel des organisations de la famille des Nations Unies devant reposer sur la juxtaposition d'une certaine proportion de fonctionnaires de carrière et de personnel recruté pour des durées limitées, devrait tirer sa cohérence et sa force de l'addition des avantages des 2 systèmes, alors qu'un mélange maladroit de règles tirées de l'un et de l'autre risquerait d'aboutir à l'incohérence. C'est pourquoi il nous semble que les choix essentiels qu'il est indispensable de faire pour définir un système de personnel cohérent concernent:

1. la notion même de carrière et les différences de statut qui devraient en résulter pour le personnel de carrière et pour le personnel ne faisant pas carrière,
2. la fixation de la proportion à établir entre ces 2 catégories de personnel et les types de contrats à utiliser pour chacune d'elles,
3. la définition des groupes professionnels et de leur relation avec les cheminement de carrière et les méthodes de recrutement.

Un certain nombre d'autres questions exigent des choix et des études complémentaires, notamment les méthodes et les possibilités de promotions (y compris le problème du jumelage des grades), les méthodes de contrôle de la structure des postes en fonction des programmes, le développement des carrières et la définition des principales catégories professionnelles.

^{12/} Les organisations de la CEE ont la particularité d'avoir une catégorie intermédiaire entre celle des administrateurs et celle des services généraux pour des fonctions telles que: assistant administratif ou technique (comptables, programmeurs, etc.)

B. Premier choix: la notion de carrière et ses conséquences.

La définition de la notion de carrière pour les fonctionnaires internationaux est le premier choix et le plus important qu'il convient de faire pour définir un système de personnel. La définition qui est proposée ici inclut en particulier:

- l'idée de sécurité de l'emploi,
 - celle des possibilités de promotions équitables et de rythme moyen d'avancement,
 - celle de participation à la définition du développement de la vie professionnelle,
- et en contre-partie:

- l'application des méthodes de recrutement permettant de vérifier les qualifications nécessaires,
- l'utilisation des groupes professionnels comme cheminement de carrière type.

38. La notion de carrière est généralement définie comme l'évolution des activités professionnelles d'un individu au cours de sa vie, cette évolution étant généralement entendue comme progressive, c'est-à-dire impliquant un accroissement dans l'importance, la valeur ou l'intérêt et la rémunération de ses activités. Le rythme de cette évolution peut varier considérablement avec le talent de l'individu, sa chance ou sa malchance, les types d'activités exercées etc... Une carrière peut être conçue à l'intérieur d'une même profession, et même d'une seule entité économique (administration ou entreprise), ou se construire en passant d'une profession à une autre, d'une entreprise ou d'une administration à une autre etc... La notion de carrière, qui correspond à un besoin psychologique chez l'individu, se traduit sur le plan des entreprises ou des administrations publiques internationales ou nationales par des systèmes de réglementation et d'organisation qui tendent à concilier les ambitions individuelles (sur le plan des

fonctions ou sur celui des grades) avec les intérêts des organismes.

39. Ces systèmes qui régissent généralement les durées de contrat, les promotions, les méthodes d'évaluation des résultats, les affectations, les détachements, la promotion etc... reposent sur des principes et des méthodes qui varient largement. Dans les grandes administrations ou dans les grandes entreprises, on peut distinguer:

- les systèmes de carrière intégraux reposant sur un recrutement à la base, au grade de début, de jeunes gens ayant certains types de qualifications théoriques et à qui sont offerts des contrats pour la durée de la vie active avec garantie de promotion,
- et les systèmes de carrière mixtes dans lesquels on combine des recrutements à tous les niveaux de grades avec un roulement de personnel assez considérable (entre l'organisation et l'extérieur).

40. Mais, dans tous les cas pour les agents qui passent à l'intérieur d'une organisation un nombre d'années suffisamment important (par exemple plus de 10 ans quelque soit leur âge d'entrée) le terme carrière signifie:

- a) la sécurité de l'emploi (droit à des indemnités en cas de licenciement);
- b) des mécanismes permettant d'atteindre dans la grande majorité des cas un niveau minimum de grade et de rémunération en fin de carrière suivant un rythme moyen qui est connu;
- c) l'existence de méthodes introduisant une certaine équité dans l'appréciation des qualités professionnelles;
- d) généralement des possibilités de formation en cours d'emploi et éventuellement de changements de poste ou de rotation;

- e) dans certains cas, de plus en plus fréquents, la possibilité de participer à la définition du développement de leur carrière;
- f) enfin, le droit à une retraite.

41. En contre-partie de ces divers avantages, la notion de carrière implique que les méthodes de recrutement appliquées au personnel de carrière garantissent que ces personnels ont bien toutes les qualités requises pour faire carrière. Ceci signifie qu'elles doivent permettre de vérifier généralement à l'aide de tests ou d'examens écrits ou oraux que les candidats disposent dans l'ensemble des qualifications qui sont nécessaires pour servir correctement l'organisation dans tous les postes qu'ils seront susceptibles d'occuper au fur et à mesure que leur expérience professionnelle s'accroîtra. Ces méthodes doivent donc nécessairement être plus précises et plus sophistiquées que celles qui sont appliquées aux personnels recrutés pour un poste unique et pour une durée déterminée.

42. Ceci signifie en fait qu'en règle générale la notion de carrière est indissociable de la notion de profession. Les connaissances, compétences et qualités exigées à l'entrée de la carrière doivent être en effet clairement définies en fonction de tous les postes que pourra comporter le cheminement de carrière type qui leur est proposé, en d'autres termes le groupe professionnel auquel ils vont appartenir. Et dans la plupart des cas les qualifications exigées pour l'exercice d'une profession reconnue, surtout dans le monde moderne, sont généralement polyvalentes. Elles ne sauraient se limiter à la connaissance d'une étroite spécialité. Enfin le statut de ces fonctionnaires définit à quelles conditions de performance et de vérification, éventuellement périodiques de leurs compétences, est soumise la garantie de continuité de leur engagement.

Pour les fonctionnaires internationaux cette conception de la carrière implique une distinction claire entre personnel de carrière et personnel ne faisant pas carrière (notamment en matière de types de contrats et de méthodes de recrutement).

43. Cette conception de la notion de carrière signifie que pour les fonctionnaires internationaux une distinction très précise doit être faite entre personnel de carrière et personnel ne faisant pas carrière, et que pour toutes les catégories de personnel existantes (administrateurs internationaux, personnel de projet, administrateurs nationaux, agents des ser-

vices généraux, etc...):

- les différences de statut de ces personnels sont clairement précisées en ce qui concerne en particulier les types de contrat et les conditions de recrutement,
- et que les proportions de ces deux types de personnels pour chaque catégorie sont clairement établies.

44. Les personnels de carrière devraient bénéficier des avantages énumérés au paragraphe 40 ci-dessus et être soumis aux conditions énumérées au paragraphe 41, ce qui implique:

- qu'ils bénéficient, après une période probatoire, d'une durée à définir, d'un contrat permanent
- qu'ils soient informés au moment de leur engagement, comme personnel de carrière, des possibilités existantes de promotion et de carrière (rythme moyen d'avancement, grades minimum normalement atteints en fin de carrière, etc...)
- qu'effectivement toutes les mesures soient prises pour qu'il soit possible d'accorder ces avantages à ce type de personnel: maintien de pyramides de grades cohérentes pour chacun des groupes professionnels, limitation du nombre de recrutements extérieurs aux grades autres que les grades de début de façon à ne pas nuire aux possibilités d'avancement, etc...

- que les dispositions soient prises pour garantir une certaine équité dans l'appréciation de qualités professionnelles, des possibilités de formation et de participation au développement des carrières et le droit à la retraite
- qu'en revanche les qualifications professionnelles de ces personnels aient été vérifiées en fonction du type de carrière qui leur est offert par des méthodes objectives et précises (concours, tests écrits et oraux, etc...)
- que les groupes professionnels pour lesquels ils sont recrutés et à l'intérieur desquels il leur est proposé de faire carrière soient clairement définis
- que les conditions de passage éventuel d'un groupe professionnel à un autre groupe professionnel soient définies et organisées: indication des niveaux de qualifications supplémentaires nécessaires et des conditions de formation en cours d'emploi permettant ce passage.

45. En revanche, en ce qui concerne le personnel qui n'est pas appelé à faire carrière, c'est-à-dire qui est recruté seulement pour des durées déterminées et dans la plupart des cas pour un seul poste:

- ils doivent naturellement bénéficier, pendant toute la durée de leur présence dans l'organisation, des mêmes mécanismes de promotion que le personnel sous contrat permanent et des mêmes avantages professionnels: possibilités de formation, droit à la retraite au delà d'une certaine durée de présence notamment:
- en revanche, ils devraient être recrutés sur des contrats qui ne sont pas renouvelables au-delà d'une certaine durée ou sur des contrats qui ne pourront être renouvelés qu'après une certaine période d'absence ou de congé de l'organisation:
- leurs conditions de recrutement devraient être définies d'une façon beaucoup plus flexible et ne faire référence qu'à leurs titres académiques et à la preuve de leur expérience professionnelle ^{13/}.

C. Deuxième choix: la détermination des proportions entre personnel de carrière et personnel ne faisant pas carrière.

Le deuxième choix indispensable pour permettre la juxtaposition d'un véritable système de carrière et d'un système d'utilisation de personnel pour des durées déterminées concerne la fixation de la proportion entre ces deux catégories de personnel. La détermination de cette proportion ne peut être que le résultat d'une négociation politique.

46. Une méthode technique pour la détermination des fonctions permanentes et non permanentes a été proposée dans le document préparatoire du Secrétariat de la Commission de la fonction publique internationale (ICSC/R.288). Selon ce document, les critères à retenir pour distinguer ces fonctions devraient comprendre le classement des groupes d'occupation entre ceux dont toutes les fonctions sont "normalement continues" et ceux dont les fonctions sont "normalement non continues". Ainsi

les spécialistes de l'administration, les bibliothécaires, les juristes, les traducteurs et les interprètes appartiendraient à la première catégorie, les économistes, statisticiens, artistes, architectes, spécialistes de sciences sociales, etc... appartiendraient à la seconde.

^{13/} Ces conditions ne devraient pas, bien entendu, exclure la possibilité que des fonctionnaires junior recrutés par concours choisissent le statut de fonctionnaires, sous contrat de durée déterminée, en particulier s'ils souhaitent bénéficier des mécanismes de détachements alternés dont il sera question au paragraphe 54 ci-dessous.

47. D'autre part, et surtout peut-être (Cf. ICSC/R. 190 - paragraphes 6 à 11) il faudrait tenir compte du type des fonctions pour déterminer leurs caractères continus. Par exemple, dans tous les groupes d'occupations toutes les fonctions de supervision de contrôle ou d'inspection des personnels de coopération technique, celles comportant des formulations de politiques, les fonctions de "régulation", les fonctions de soutien administratif et financier, etc... devraient être considérées comme des fonctions continues. Le document reconnaît que cette méthode ne pourrait fournir qu'une indication grossière des proportions entre ces deux types de fonctions. Les Inspecteurs soussignés pensent que cette méthode pourrait en fait permettre de déterminer des orientations et des ordres de grandeur mais qu'aucune méthode technique ne saurait aboutir à une détermination exacte non seulement des fonctions continues par opposition aux fonctions non continues mais encore moins des proportions entre personnel de carrière et personnel recruté pour des durées déterminées 14/.

48. En fait, il n'est pas possible de déterminer par une méthode purement technique des proportions souhaitables entre personnel de carrière et personnel recruté pour des durées déterminées. Les considérations qu'il faut prendre en compte tiennent essentiellement au degré de continuité que l'on croit souhaitable d'assurer, soit dans les services purement administratifs, soit dans l'exécution des principaux programmes à l'intérieur des départements organiques et à l'équilibre qu'il convient d'établir (et qui peut être variable suivant les groupes professionnels) entre personnel ayant acquis une longue expérience de l'organisation et personnel pouvant apporter de l'extérieur une vision, une expérience ou une approche nouvelles. De telles appréciations peuvent être très subjectives, très variables suivant la culture ou les préférences politiques ou personnelles de ceux qui les proposent.

49. La décision sur cette proportion devrait donc être essentiellement une décision politique non seulement en raison de l'imprécision des méthodes techniques utilisables mais aussi du fait qu'il est évidemment tout à fait possible et même dans certains cas souhaitable de faire assurer des fonctions continues par des personnels recrutés sur contrats de durée déterminée ou à fortiori par des personnels recrutés sur contrats de détachement alterné. Des négociations entre Etats Membres seront donc nécessaires pour aboutir à une décision de ce genre: ces négociations pourraient être éclairées en ce qui concerne l'ONU par un rapport du Secrétaire général faisant connaître quelles fourchettes de proportions lui paraissent envisageables pour les principaux groupes professionnels du Secrétariat.

50. Le document ICSC/R.288 indique que cette détermination des proportions entre personnel de carrière et personnel ne faisant pas carrière devrait se faire organisation par organisation. Les Inspecteurs ne voient pas d'objection à cette suggestion mais ils estiment:

- que les principes et méthodes à appliquer pour la détermination de ces proportions devraient être les mêmes pour toutes les organisations et que par conséquent il devraient être approuvés d'abord par l'Assemblée générale:

- d'autre part, qu'en ce qui concerne en particulier l'orientation politique des choix à faire, l'Assemblée générale devrait aussi pouvoir faire des recommandations à toutes les organisations.

14/ Dans le rapport sur l'application du principe de la distribution géographique équitable aux fonctionnaires des Nations Unies (JIU/REP/81/10) les inspecteurs Bryntsev, Sawe et Sibahi ont recommandé (Rec. No. 3) que dans l'avenir la majorité des fonctionnaires soumis à la distribution géographique aient des contrats de durée déterminée. Les inspecteurs auteurs du présent rapport n'émettent de leur côté aucun avis sur le niveau de la proportion entre les deux types de contrat, qu'il appartient selon eux aux seuls Etats Membres de définir.

Les types de contrats devraient être revus: une limite supérieure devrait être fixée pour l'utilisation des contrats de durée déterminée et des dispositions permettant des détachements alternés devraient être prises.

51. Si l'on souhaite que les types de contrat permettent réellement de distinguer, ce qui n'est pas le cas actuellement (Cf. paragraphe 26 ci-dessus), entre personnel de carrière et personnel ne faisant pas carrière, il est indispensable de prendre les mesures nécessaires pour éviter que l'on puisse continuer à octroyer des contrats de durée déterminée au-delà d'une certaine limite de temps ^{15/}. Il semblerait donc logique de demander à l'Assemblée générale d'établir une limite de ce genre. Cette méthode devrait permettre de clarifier la situation actuelle mais ces modalités et les conditions d'octroi de contrats permanents doivent être précisées. Le système que l'on pourrait envisager serait le suivant.

52. Pour le personnel de carrière, les seuls contrats utilisables seraient les contrats permanents. Toutefois, ceux-ci ne seraient octroyés qu'après une période probatoire pendant laquelle on utiliserait des contrats de durée déterminée. En d'autres termes, tout nouveau fonctionnaire se verrait toujours offrir un contrat de durée déterminée; la durée de cette période probatoire varierait avec le mode de recrutement et le jugement porté sur le travail de l'intéressé. Ainsi, pour les fonctionnaires recrutés par concours la règle générale pourrait être de leur offrir un contrat de durée déterminée de deux ans après quoi (sauf exception due à de mauvais résultats) ils se verraient offrir des contrats permanents. Pour les fonctionnaires recrutés sur titres académiques et professionnels pour un poste déterminé et qui souhaiteraient devenir fonctionnaires de carrière les conditions de transformation de leurs contrats de durée déterminée en contrats permanents comprendraient:

- une durée probatoire pouvant aller jusqu'à 5 ans,
- le passage obligatoire de tests écrits et oraux qui garantiraient qu'ils détiennent les qualités nécessaires pour faire carrière dans une profession déterminée.

53. Pour les fonctionnaires ne faisant pas carrière, les contrats de durée déterminée qui leur seraient offerts et qui pourraient avoir des durées variables, de un à quatre ans au maximum, ne pourraient être renouvelés au-delà d'une limite à fixer. Le document ICSC/R.288 propose une durée de cinq ans, ce qui paraît raisonnable. Toutefois, il faudrait tenir compte dans la fixation d'une limite de ce genre de deux considérations:

- les contrats de fonctionnaires détachés de leur fonction publique nationale devraient pouvoir si nécessaire dépasser cinq ans (à cet égard, on peut se demander si une durée de huit à dix ans ne serait pas plus raisonnable);
- le fait que l'on ne puisse pas accorder de contrats permanents à un fonctionnaire recruté après l'âge de 50 ans devrait être rendu compatible avec une telle limitation: une personne recrutée à 50 ans devrait pouvoir être maintenue sous contrat de durée déterminée jusqu'à l'âge de sa retraite, c'est-à-dire pendant dix ans.

54. Enfin, il devrait être entendu en règle générale que les fonctionnaires qui quittent une organisation à la fin de la durée maximum de présence sous le régime d'un contrat de durée déterminée, ne se voient pas interdire éternellement le retour dans l'organisation. Il faudrait ici fixer une autre limite, par exemple de trois ans, à partir de l'expiration de laquelle le fonctionnaire pourrait présenter sa candidature à un nouveau poste s'il le désire. Une disposition de ce

^{15/} Sur ce point les conclusions du document ICSC/R.288 vont dans le même sens que celles de ce rapport

genre permettrait d'ailleurs de développer des formules pouvant intéresser un certain nombre de pays, notamment en ce qui concerne le détachement de leurs fonctionnaires dans l'organisation pour des périodes de durée déterminée. Le CCI avait proposé une formule de ce genre dans son rapport de 1971 sur les personnels de l'ONU (JIU/REP/71/7 recommandation No 13 et Chapitre VII, paragraphes 430-431) proposait d'organiser un système de "détachements alternés" permettant à des fonctionnaires d'interrompre pour des périodes inférieures à cinq ans leurs activités aux Nations Unies afin de reprendre leur emploi dans leur administration d'origine, cette interruption ne pouvant intervenir qu'après un minimum de cinq ans consécutifs dans l'exercice de fonctions aux Nations Unies 16/. D'autres formules sont possibles comme celle qui consisterait à considérer la période passée en dehors de l'organisation comme un congé spécial sans traitement 17/. Il conviendrait d'étudier spécialement les régimes à appliquer aux personnels des projets, généralement recrutés sur des contrats de durée déterminée (qui sont et qui devraient demeurer renouvelables sans limitations). Ces personnels pourraient aussi bénéficier de façon plus systématique que ce n'est le cas aujourd'hui et à des conditions précises à définir de contrats permanents.

En matière d'attribution de contrats permanents les critères liés à la personne devraient tenir compte des conditions de recrutement et de qualifications, de l'âge et des situations de détachement.

55. Le problème des critères à appliquer pour attribuer tel ou tel type de contrat à une fonction déterminée devrait recevoir une solution relativement aisée si les propositions des paragraphes précédents étaient approuvées. En fait, c'est surtout pour l'octroi des contrats permanents qu'il faut disposer de critères précis. Ces cri-

tères pourraient être les suivants:

- a) d'une part, aucun contrat permanent ne pourrait être octroyé au-delà du nombre maximum résultant de proportions fixées par l'Assemblée générale entre les personnels de carrière et les personnels ne faisant pas carrière
- b) d'autre part, les critères liés à la personne devraient comprendre en ce qui concerne les contrats permanents:
 - i) les conditions définies au paragraphe 51 ci-dessus c'est-à-dire passation obligatoire soit d'un concours soit de tests écrits et oraux et période probatoire variant de 2 à 5 ans;
 - ii) les conditions d'âge: la règle selon laquelle aucun contrat permanent ne peut être octroyé au-delà de 50 ans pourrait être maintenue;
 - iii) les conditions de non-appartenance à un autre système de carrière: aucun contrat permanent ne devrait être octroyé à des personnels en position de détachement d'une administration nationale ou d'une université, etc...

16/ Des "accords de détachement" pourraient être négociés par les chefs des organisations avec les gouvernements intéressés, pour permettre d'identifier de façon plus précise les méthodes d'organisation de ces opérations de détachements alternés (liste des services nationaux concernés, nombre de fonctionnaires et rythme des opérations notamment). Des accords de ce genre pourraient être également envisagés avec quelques universités ou quelques grands instituts de recherche.

17/ Cf. paragraphe 37 et Recommandation No. 4 du Rapport JIU/REP/81/10 sur l'Application du principe de la distribution géographique équitable au Secrétariat de l'ONU.

D. Troisième choix: la définition des groupes professionnels.

Le troisième choix important concerne la définition des groupes professionnels et de leur relation avec les cheminement de carrière et les méthodes de recrutement. Ce choix concerne le degré de qualifications et de professionnalisme que l'on souhaite avoir dans les secrétariats. A cet égard, la nécessité de distinguer entre fonctionnaires polyvalents mais ayant un degré de qualifications élevé dans un domaine précis et fonctionnaires spécialisés est une considération essentielle.

56. La notion de profession ou de métier est une notion simple et qui dans de nombreux domaines ne pose pas de problème d'acceptation ou de signification. Chacun semble admettre que pour être médecin, architecte, professeur de mathématiques, avocat, ingénieur-chimiste ou vétérinaire il faut avoir acquis par des études souvent longues et difficiles, des qualifications académiques précises, la plupart du temps polyvalentes c'est-à-dire comprenant des matières très diverses et avoir obtenu la sanction de ces études soit par des diplômes soit en réussissant à un concours. Ces conditions de base n'excluent pas, bien entendu, que pour

exercer valablement une profession il ne soit utile d'avoir acquis une expérience pratique que seule une certaine durée d'exercice peut permettre d'obtenir. Il en va de même à un niveau différent pour l'exercice de métiers manuels, qu'il s'agisse de menuisier, de jardinier ou de technicien qualifié dans tel ou tel domaine: le niveau de culture générale de base et la variété des connaissances professionnelles sont dans ces cas plus limités et l'apprentissage remplace partiellement dans la plupart des cas l'enseignement théorique.

57. La situation est restée jusqu'ici plus confuse, au moins en apparence, au niveau des activités administratives, pour deux raisons:

a) la première est que l'administration surtout aux niveaux les plus élevés, relève au moins autant de l'art et des qualités naturelles d'intelligence, de sens de l'organisation et même de bon sens que de connaissances techniques spécialisées. Mais ce qui est vrai de quelques personnalités marquantes ou même de quelques "génies" de l'organisation ne saurait servir de base aux méthodes de recrutement et de formation des milliers de personnes qui constituent les armées administratives. Il ne faut pas que l'idée partiellement exacte que l'administration est un art devienne un prétexte au laxisme et à la médiocrité;

b) la deuxième est que les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs doivent avoir dans la grande majorité des cas des connaissances polyvalentes dans des domaines variés, même pour assurer des fonctions en apparence très spécialisées. En fait, le rang d'administrateur dans la plupart des services nationaux ou internationaux est généralement accordé à deux catégories de fonctionnaires:

- i) les fonctionnaires polyvalents mais ayant un degré élevé de qualification dans un domaine précis
- ii) les fonctionnaires spécialisés qui assurent quelques fonctions limitées.

58. Les fonctionnaires "polyvalents" de la catégorie des administrateurs doivent avoir des connaissances de base de niveau élevé dans des domaines divers, avec dans la plupart des cas un domaine où ils ont des connaissances plus précises et plus élevées. On a ainsi:

- dans les Ministères, Départements ou Services à caractère non technique des administrateurs ayant une combinaison de diplômes d'études supérieures de droit, d'économie, de sciences sociales, d'administration et de finances publiques, d'histoire des sciences politiques, etc. avec ou non un niveau de compétence plus élevé

dans l'un des domaines ainsi énumérés (leurs connaissances sont sanctionnés ou non par des concours comportant des épreuves dans la plupart des domaines énumérés et des épreuves de culture générale chargées de vérifier les qualités de rédaction et de raisonnement des candidats),

- dans les Ministères, Départements ou Services à caractère technique (industries, travaux publics, télécommunications, etc.) des administrateurs ayant une combinaison de connaissances élevées dans un domaine technique déterminé (par exemple ingénieur-chimiste, pharmacien, médecin, ingénieur des travaux publics, des télécommunications, etc.) et des connaissances polyvalentes dans les domaines administratif, économique et financier, ainsi que les mêmes qualités de rédaction et de raisonnement que dans les catégories précédentes.

59. Ces administrateurs à niveau de connaissances polyvalentes élevées représentent l'ossature des services publics tant nationaux qu'internationaux. Il faut ajouter qu'ils sont généralement utilisés au début et jusqu'au milieu de leur carrière dans le cadre de la branche dans laquelle ils ont les connaissances de base les plus développées, même lorsqu'ils sont appelés dans l'intérêt de leur formation à être affectés pour des périodes limitées dans d'autres services ou départements: puis à partir du niveau de chef de section ou de service, il est souvent considéré que leur polyvalence complétée par leur propre expérience administrative leur permet de changer de branche et de venir occuper des postes de direction dans à peu près n'importe quel secteur de l'administration.

60. Les fonctionnaires spécialisés, qui font aussi partie de la catégorie des administrateurs appartiennent en général à deux groupes:

- celui des spécialistes de type administratif: comptables, auditeurs, informaticiens, traducteurs et interprètes, spécialistes de techniques déterminées: évaluation, classification des postes, etc. On n'exige pas dans l'ensemble, - à tort ou à raison - le même niveau de culture générale ou de connaissances polyvalentes de ces spécialistes que des administrateurs polyvalents. De ce fait, leurs possibilités de carrière sont généralement limitées au cadre de leurs spécialités (sauf bien entendu pour ceux d'entre eux qui auraient acquis à titre personnel d'autres connaissances du type et du niveau de celles des administrateurs polyvalents) et les niveaux de grade qu'ils peuvent atteindre en fin de carrière demeurent souvent assez peu élevés.

- celui des spécialistes techniques ou scientifiques: les services administratifs ont en effet besoin d'utiliser pour des missions particulières ou techniques des spécialistes dans le cadre de leurs spécialités: médecins du travail, architectes des bâtiments, ingénieurs dans une branche technique, ou pour des équipes de recherche ou des projets sur le terrain, des experts de toutes sortes travaillant dans le cadre de leur profession: économistes ou juristes, statisticiens ou vétérinaires etc.. Tout le catalogue des professions peut être alors utilisé dans la mesure où ces fonctionnaires exercent pour l'essentiel leur profession d'origine ou en enseignent les éléments et n'effectuent pas (ou très peu) de tâches administratives.

61. La notion de profession dans les activités administratives correspond en définitive à différents types d'emploi et à des niveaux et des combinaisons de qualifications variables selon qu'il y a prédominance des connaissances polyvalentes et du caractère administratif de l'emploi ou au contraire prédominance d'une spécialité déterminée et du caractère technique de l'emploi lui-même.

L'expression "groupes professionnels" n'a pas le même sens pour le CCI et la CFPI. Pour le CCI, la définition des groupes professionnels dans les organisations doit être faite essentiellement à partir des qualifications de base exigées à l'entrée: les groupes ainsi définis représentent des cheminements de carrière type. Les conditions de passage d'un groupe à un autre doivent être strictement établies.

du régime commun en tant que préalable indispensable à l'amélioration des systèmes, dans d'autres domaines, tels que les statistiques relatives au personnel. Il s'agissait surtout, semble-t-il, de classer dans les mêmes catégories les divers emplois des membres du personnel de toutes les organisations et cette classification était présentée comme une base utile pour effectuer ultérieurement l'organisation des carrières, la planification de la main d'oeuvre, le recrutement et la formation, et l'une des idées maîtresses de l'entreprise semblait être de favoriser la coopération inter-agences dans tous ces domaines.

63. Ces recherches ont abouti à un "modèle de classement de groupes professionnels" publié dans le document ICSC/R.134 du 2 juin 1978, et à une série de définitions de chacune des occupations ainsi identifiées dans le document ICSC/R. 187 du 29 juillet 1979. Ces travaux concernaient l'ensemble de tous les personnels utilisés par les organisations internationales, qu'il s'agisse des administrateurs, des agents de la catégorie des services généraux ou des experts. Il aboutissait à un classement à 4 échelons qui distinguait:

- le groupe professionnel (exemple: personnel des professions scientifiques, techniques, libérales, administratives et assimilées),
- la catégorie de professions (exemple: architectes, ingénieurs (et techniciens assimilés),
- la branche d'activité (exemple: ingénieurs civils),
- la profession ou la spécialisation (exemple: ingénieurs civils (techniques sanitaires),

sans qu'il soit fourni toutefois aucune définition de ces quatre notions ni indiqué l'utilisation qui pourrait en être faite pour les besoins de l'administration du personnel.

64. Dans ces conditions, l'expression "groupes professionnels" telle qu'elle a été utilisée par le CFPI n'a pas du tout la même signification que celle qui lui a été donnée par le CCI. Pour le CFPI il s'agit, semble-t-il d'une méthode statistique utilisant une liste de postes ou occupations et regroupant ces occupations entre divers niveaux sans que ni les occupations elles-mêmes ni les divers niveaux de regroupement aient un lien quelconque avec les qualifications nécessaires pour faire partie de ces occupations ou de ces niveaux ou avec des cheminements de carrière qui pourraient en résulter.

65. Le CCI au contraire a proposé une définition de l'expression "groupe d'occupation" qui est la suivante:

"un groupe d'occupation est un ensemble d'occupations présentant des ressemblances suffisantes, notamment au sujet des qualifications académiques et professionnelles de base pour qu'il existe entre les postes les possibilités de transfert ou de promotion de leurs titulaires".

62. L'établissement d'une liste de groupes professionnels aux Nations Unies (et dans les diverses organisations) a été recommandé à de très nombreuses reprises par le Corps Commun d'Inspection. L'Assemblée générale a par diverses résolutions demandé l'établissement de groupes professionnels. De son côté, la CFPI a utilisé l'expression de "groupes professionnels" dans son troisième rapport annuel (A/32/30 - paragraphe 219). Elle a reconnu la nécessité urgente d'un classement commun des groupes professionnels qui serait appliqué dans le cadre

66. Il résulte de cette définition que:

- c'est à partir des qualifications nécessaires pour entrer dans tel ou tel groupe d'occupations que l'on peut définir les groupes eux-mêmes,
- la définition des types et des niveaux de qualification doit précéder la définition du groupe et non l'inverse (de même que par exemple les diplômes nécessaires pour être docteur en médecine ou architecte définissent l'appartenance à ces professions),
- les qualifications nécessaires doivent être dans la plupart des cas polyvalentes pour permettre aux fonctionnaires admis dans un groupe d'occupations d'être nommés au cours de leur carrière à tous les postes de ce groupe et à tous les niveaux de grade au fur et à mesure que leur expérience professionnelle s'accroît. Ainsi par exemple, un administrateur généraliste devrait avoir des qualifications suffisamment variées pour occuper aussi bien un poste d'administrateur du budget que d'administrateur du personnel ou d'administrateur du recrutement ou encore d'administrateur du service des conférences. Un administrateur des services d'information doit aussi avoir des qualifications suffisamment variées pour occuper aussi bien les fonctions de rédacteur, de spécialiste de la radio ou de la télévision, ou de spécialiste des contacts avec la presse ou de chef de centre d'information. C'est le degré de polyvalence exigé à l'entrée qui permet de déterminer les occupations différentes qu'un groupe peut comprendre.

67. Un certain nombre de spécialités peuvent aussi être identifiées par les types de connaissances exigées à l'entrée: ainsi pour les comptables, par exemple, pour les auditeurs ou pour les informaticiens, on n'exige généralement pas de connaissances polyvalentes très développées. En revanche, leur connaissance de la spécialité doit atteindre un niveau élevé: chacune de ces spécialités doit donc constituer à elle seule un groupe d'occupations plus limité du point de vue de la variété des fonctions possibles et par suite des possibilités de développement des carrières.

68. Enfin, puisque les qualifications définissent les types de postes qui pourront être occupés, la notion de "groupes d'occupations" doit être en fait équivalente à celle de "cheminement de carrière type". La question de savoir s'il est possible à un fonctionnaire de sortir de ce chemin tracé et d'entrer dans un autre groupe d'occupations doit recevoir une réponse très précise: c'est-à-dire que les conditions de passage d'un groupe d'occupations à un autre groupe d'occupations doivent être réglementées. Une telle réglementation devrait bien entendu tenir compte du fait qu'il est plus facile de passer d'un groupe à haute technicité à un groupe de moindre technicité que l'inverse. Par exemple, on peut aisément envisager qu'un économiste, un juriste ou un spécialiste de l'information puisse passer de son groupe à celui des spécialistes de l'administration sans être obligé d'acquérir une masse considérable de connaissances. Dans un tel cas, pour que le passage d'un groupe à l'autre soit possible, il suffirait que la réglementation prévienne un système de formation en cours d'emploi (intérieur ou extérieur à l'organisation) comportant éventuellement l'utilisation de stages permettant aux membres des groupes précités d'acquérir un certain nombre de connaissances sur les méthodes de programmation et de budgétisation, sur les problèmes de personnel et sur les matières administratives en général.

69. Mais, des conditions beaucoup plus sévères devraient être prévues (par exemple l'acquisition de diplômes universitaires déterminés) pour que l'on puisse envisager le passage d'un traducteur ou d'un interprète, d'un informaticien ou d'un comptable, par exemple, vers ce même groupe des spécialistes de l'administration ou vers un groupe technique tel que celui des juristes. L'élaboration d'une réglementation de ce genre devrait tendre d'une façon générale à éviter que des postes puissent être occupés par des fonctionnaires qui n'auraient pas le niveau de qualifications de base requis pour entrer dans le groupe d'occupations auquel ce

poste appartient. Alors que certaines de ces qualifications peuvent être acquises par des méthodes de formation en cours d'emploi, d'autres ne peuvent l'être que par une formation universitaire appropriée.

70. Cette réglementation devrait traiter d'une manière particulière du niveau des postes de direction ou de chef de section. Certains postes élevés ne peuvent évidemment être occupés que par des personnes ayant une formation solide dans une spécialité déterminée (direction de services économiques par des économistes, de services juridiques par des juristes etc.) mais d'autres peuvent être occupés aisément par des personnes ayant une forte culture générale, une connaissance de l'organisation et la maîtrise d'une autre profession. C'est le cas de la plupart des services purement administratifs.

71. Ainsi la méthode des groupes professionnels ainsi entendue permet-elle à la fois de fournir une base pour améliorer les méthodes de recrutement et d'organisation des carrières et de garantir un meilleur professionnalisme dans le Secrétariat. Il est donc évident que le choix entre cette méthode et celle qui consiste à organiser le recrutement et le développement des carrières à partir de chaque poste considéré isolément, est fondamental pour déterminer le type de Secrétariat que l'on souhaite avoir.

E. Autres questions exigeant des choix et des études complémentaires.

Lorsque les trois choix fondamentaux exposés ci-dessus auront été effectués, un certain nombre de décisions resteront à prendre sur quelques problèmes.

72. Si les trois choix fondamentaux qui viennent d'être exposés pouvaient être faits par l'Assemblée générale, et les organes législatifs dans l'ensemble des organisations, les traits essentiels d'un système cohérent de personnel seraient fixés. On connaîtrait l'allure générale

de la construction et son plan d'ensemble. Il resterait bien entendu à préciser les solutions à apporter à quelques problèmes dont nous allons esquisser les données dans les paragraphes qui suivent.

Développement des carrières: établissement de plans de carrière, formation, rotation.

Au sujet du développement des carrières les recommandations de la CFPI et du CCI vont dans le même sens. En revanche leur mise en oeuvre reste à faire.

73. Le CCI et le CFPI ont fait au sujet des questions de développement des carrières un certain nombre de recommandations dont l'Annexe II rappelle l'essentiel. Sur le problème du développement des carrières et de la participation des fonctionnaires à l'établissement de leurs

"plans de carrière", les recommandations précitées de la CFPI et du CCI convergent de façon décisive. Quel que soit le vocabulaire employé, planification des affectations et plans individuels standards de carrière pour le CCI, programme d'organisation des carrières pour la CFPI, le contenu des recommandations tendant à organiser à partir des échanges de renseignements entre les fonctionnaires et l'organisation, un système de plan de carrière intégré est sensiblement le même à quelques détails d'exécution près.

74. En revanche pour l'instant, bien que les recommandations du CCI datent de plus de dix ans et celles de la CFPI de près de deux ans, aucune mise en oeuvre notable de ces recommandations ne semble jusqu'ici avoir été entreprise, ni à l'ONU, ni dans les agences spécialisées. L'Assemblée générale pourra peut-être demander des explications aux secrétariats des diverses organisations sur les raisons de cette situation.

75. En ce qui concerne le développement d'activités de formation, il y a eu aussi une assez nette convergence entre le CCI et le CFPI. Il resterait à définir de façon beaucoup plus précise le type de formation en cours d'emploi qui apparaît nécessaire, à intégrer le système de formation dans la planification des carrières. Ceci demande quelques recherches complémentaires mais ne devrait pas présenter des difficultés majeures (Cf. paragraphe 15 de l'Annexe II). Il en va de même semble-t-il en ce qui concerne la rotation, au sujet de laquelle l'Assemblée générale a déjà pris position dans sa Résolution 33/143, mais qui reste aussi à intégrer dans la planification des carrières.

Méthodes de notation.

Les méthodes de notation sont en cours d'examen par la CFPI. Une approche par "groupe professionnel" pourrait selon le CCI faciliter la solution de ces difficiles problèmes.

76. Les efforts poursuivis par la CFPI pour proposer un meilleur système de notation (Cf. paragraphe 21 ci-dessus) se poursuivent. L'Annexe II - paragraphe 11 rappelle les principales propositions faites à cet égard. Ces efforts qui concernent un domaine extrêmement difficile

doivent être encouragés et les inspecteurs seraient particulièrement intéressés à examiner la méthode préconisée de classement des fonctionnaires en 4 quartiles. La seule remarque complémentaire qui semble devoir être faite au sujet de systèmes en cours d'étude est que la prise en compte de la recommandation faite par le CCI en 1971 pour le remplacement des Comités de nominations des promotions à l'ONU par des Commissions de formation professionnelle et de planification des carrières, à établir au niveau de chaque grand groupe professionnel pourrait améliorer considérablement le fonctionnement du système. Elle permettrait aux fonctionnaires d'être jugés par un groupe de personnes qui pourraient les connaître individuellement et qui auraient une connaissance plus précise des problèmes de leur profession. Il s'agit là d'un élément décisif, notamment pour les grandes organisations.

Mécanismes permettant d'assurer les possibilités de promotions:

Les méthodes de promotions permettant un système satisfaisant de carrière devraient inclure:

- la fixation de limites aux recrutements extérieurs aux divers niveaux de grades supérieurs au grade junior, y compris les niveaux de direction;
- l'utilisation des grades jumelés;
- et un recrutement au grade junior le plus large possible.

77. Si la notion de carrière, comme nous l'avons indiqué aux paragraphes 38 à 45 ci-dessus, implique que des possibilités de promotions normales soient offertes à la fois aux fonctionnaires recrutés à des fins de carrière au moment où leur est offert un contrat permanent et aux fonctionnaires recrutés sur contrat de durée déterminée dans la mesure où ils passent un temps assez long au service de l'organisation, il est souhaitable que des mesures soient prises pour que ces possibilités soient effectives. Ceci signifie

que les recrutements à effectuer à l'extérieur de l'organisation ne doivent pas être faits à tous les niveaux de grades sans mécanismes régulateurs ^{18/}. Sans doute les pratiques actuelles de l'ONU qui obligent à rechercher les candidats

^{18/} Sur ce point, les inspecteurs auteurs du présent rapport ne partagent pas l'interprétation de l'article 101 paragraphe 3 de la charte et des dispositions du règlement du personnel faites par les inspecteurs auteurs du rapport JIU/REP/81/10 sur la distribution géographique équitable dans la recommandation N. 5 impliquant que les vacances de postes devraient toujours être mises systématiquement en concurrence entre les candidats intérieurs et extérieurs contrairement à la pratique actuelle de l'ONU.

pour toute nouvelle vacance de postes en premier lieu à l'intérieur de l'organisation fournissent-elles des avantages certains aux fonctionnaires en poste. Toutefois, un mécanisme de ce genre peut avoir des effets négatifs aussi bien pour l'équité de la distribution géographique que pour le recrutement des personnels les plus qualifiés. Il nous semble donc qu'il serait préférable de régler la pratique en ce domaine en déterminant par niveaux de grades les pourcentages maximum du nombre des fonctionnaires de chaque grade que l'on pourra recruter annuellement à l'extérieur. Ce pourcentage qui est déjà fixé à 70% pour les grades P-1/P-2 (puisque 30% sont réservés aux promotions par concours depuis la catégorie des services généraux) devrait décroître considérablement au niveau P-3 et au-dessus de façon à maintenir à un niveau raisonnable les possibilités de promotions internes.

78. Dans le cadre d'un tel type de réglementation, l'utilisation du jumelage des grades (qui est à peu près général dans la plupart des fonctions publiques nationales en particulier dans les services diplomatiques et dans plusieurs des organisations internationales décrites à l'Annexe V) devrait à notre avis être encouragée (on trouvera en Annexe VI un extrait du document de travail no. 1 sur le jumelage des grades envoyé par les inspecteurs aux membres de la CFPI et aux directeurs de personnels des organisations au mois de mai 1981).

79. La fixation des pourcentages limitant le nombre des recrutements à l'extérieur devrait également dans toute la mesure du possible s'étendre aux niveaux de direction (D-1 et D-2). Nous rappelons à cet égard qu'une recommandation avait été formulée par le rapport JIU/REP/71/7 préconisant qu'à l'ONU une proportion des postes D-1 et D-2 soit réservée aux membres du Secrétariat ayant une certaine ancienneté dans la fonction publique internationale: une proportion élevée pour les D-1 (il était proposé 70%) et une proportion un peu moindre pour les D-2 (par exemple 60%). La fixation de pourcentages de proportion précis pour tous les niveaux de grades pourrait faire l'objet d'études ultérieures.

80. Il serait également indispensable de réagir contre la tendance actuelle à réduire progressivement le nombre des postes de grades P-1/P-2. Déjà il n'y a plus qu'un nombre extrêmement limité de postes P-1, mais les postes P-2 ont également tendance à diminuer dangereusement. Au moment de la création de nouveaux postes, on préfère, sans que les justifications présentées soient toujours convaincantes, recourir à des grades P-3 et au-dessus. Le prétexte avancé est que l'on a toujours besoin de fonctionnaires expérimentés directement opérationnels. Au surplus, cela permet de faciliter les promotions dans un système rigide de classement des emplois. Des mesures devraient être prises pour renverser cette tendance dangereuse et nuisible aussi bien à l'organisation rationnelle des carrières qu'aux intérêts financiers des organisations. L'organisation d'un contrôle de la structure des postes dont il est question aux paragraphes 81, 82 et 83 ci-dessous, devrait fournir un instrument utile dans ce sens.

Définition des diverses catégories de personnel.

Une définition précise des diverses catégories de personnel basée sur les niveaux de qualifications exigés et sur les dispositions de leurs statuts est devenue indispensable.

81. Le problème de la définition des proportions entre personnel de carrière et personnel ne faisant pas carrière et celui de l'établissement de façon précise de leurs statuts respectifs exigent que l'on aboutisse le plus rapidement possible à une définition acceptée des diverses catégories de personnel: administra-

teurs internationaux, personnel de projet, administrateurs nationaux, agents des services généraux, etc... (Cf. paragraphe 24 ci-dessus). La recherche et

l'explication des choix possibles entre les définitions acceptables justifieraient un rapport spécial. Nous ne proposerons donc pas dans ce rapport de définition à l'approbation à l'Assemblée générale mais nous nous contenterons de noter:

- que les études nécessaires à une prise de décision en ce domaine devraient pour les raisons qui viennent d'être indiquées, être conduites rapidement,
- que les critères qui devraient être retenus pour permettre une distinction entre ces diverses catégories devraient être:
 - a) la nature des qualifications exigées
 - b) les conditions dans lesquelles ces qualifications seront testées ou appréciées
 - c) les statuts de ces personnels et notamment les obligations qui leur sont imposées en matière d'affectation ou de rotation.

82. Par exemple, la seule manière rationnelle selon nous de distinguer entre un administrateur et un agent des services généraux, ou entre un administrateur national et un administrateur international doit résider dans:

- la nature des qualifications exigés en matière de connaissance professionnelles et linguistiques pour l'entrée dans ces diverses catégories
- leurs obligations en matière d'affectation et de rotation.

Pour arriver à des définitions précises, il resterait à déterminer exactement quelles qualifications et quels types d'obligations exactes sont exigés de ces diverses catégories.

Définition de la structure des postes en fonction des programmes.

Pour compenser les insuffisances actuelles des méthodes de classification des postes un système de contrôle de la structure des postes en fonction des programmes devrait être organisé.

83. Une dernière question qui devrait recevoir une solution prochaine concerne la définition de la structure des postes en fonction des programmes. Les méthodes actuelles de classifications des postes n'apportent pas une solution à cette importante question. La vérification des classements poste par poste ne permet

pas de remettre en question la structure des postes de l'ensemble d'un service. Les méthodes actuelles de classification ont seulement pour effet de "photographier" la situation existante, qui est le résultat des définitions de structures et de hiérarchies faites historiquement par les chefs de service qui se sont succédés à la tête d'une unité administrative. Elles n'apportent que des révisions sur des points de détail, sans réexaminer si l'ensemble des descriptions de postes du service correspond véritablement à la meilleure structure possible pour l'exécution d'une tâche déterminée ou pour atteindre les objectifs fixés.

84. La CFPI a commencé d'examiner cette question. Le document ICSC/R.288 étudie la relation entre le processus de programmation d'établissement du budget et le classement des emplois et conclut notamment que l'on devrait créer des "groupes de planification" pour remédier aux problèmes posés par la structure des services et la conception des emplois. Les inspecteurs sont d'accord qu'il faudrait en effet que cette fonction de révision et de critique de la structure des principales unités administratives puisse être assurée de façon systématique 19/.

19/ La recommandation No. 13 du rapport du CCI sur l'établissement des priorités et l'identification des activités périmées à l'ONU (Cf. paragraphes 83 à 85 du document A/36/171 du 10 avril 1981) a trait justement à cette question.

<u>Liste des questions conduisant à des choix</u>	<u>Choix à faire entre</u>	
<p>4. L'Assemblée générale devrait-elle établir des principes de classement entre ces deux catégories pour l'ensemble du système des Nations Unies, la fixation des proportions devant être établies étant laissée aux organes directeurs des diverses organisations? (para.49)</p> <p>5. Faut-il mettre une limite supérieure à la durée d'utilisation des contrats de durée déterminée? (et quelle pourrait-être cette durée?)(paras.53 et 54)</p> <p>6. Des dispositions concernant les détachements alternés ou contrats de rotation devraient-elles être prises? (para.54)</p> <p>7. Les critères d'attribution des contrats permanents dans le cadre de proportions définies devraient-ils tenir compte: - des conditions de recrutement et des niveaux de qualification - de l'âge (moins de 50 ans) - de la non-appartenance à un système de carrière (fonctions publiques nationales ou universités, etc.)</p>	<p>décisions de l'Assemblée générale sur les principes</p> <p>limite supérieure souhaitée</p> <p>dispositions nouvelles</p> <p>acceptation de ces critères</p>	<p>principes et méthodes laissés aux soins des organes directeurs de chaque organisation</p> <p>maintien du système actuel</p> <p>maintien du système actuel</p> <p>autres critères possibles</p>
<p>III. <u>Troisième choix fondamental</u></p>		
<p><u>La définition des groupes professionnels et de leur relation avec les cheminements de carrière et les méthodes de recrutement</u></p>		
<p>8. La définition des groupes professionnels doit-elle être faite essentiellement en fonction des qualifications de base exigées à l'entrée de ces groupes? (paras.65 à 71)</p> <p>9. Les groupes professionnels devraient-ils servir ou non de cheminement des carrières type, étant entendu que les conditions de passage éventuel d'un groupe à un autre seraient réglementées de façon précise (paras. 65 à 71)</p>	<p>groupes professionnels fondés sur les qualifications de base</p> <p>groupes professionnels utilisés comme cheminement de carrière type</p>	<p>groupes professionnels non liés aux conditions de recrutement</p> <p>groupes professionnels non liés au système de carrière</p>
<p>IV. <u>Autres problèmes à examiner</u></p>		
<p><u>Systèmes de notation:</u></p>		
<p>10. Devraient-ils pour être plus équitables utiliser le cadre des groupes professionnels? (para.76)</p>	<p>systèmes de notation utilisant le cadre des groupes professionnels</p>	<p>système actuel ou système proposé par la CFPI sans utilisation du cadre des groupes professionnels</p>
<p><u>Organisation de possibilités de promotions à l'intérieur de la carrière:</u></p>		
<p>11. Pour fournir un cadre de carrière raisonnable, est-il indispensable, pour la catégorie des administrateurs: (11a.) de développer au maximum compatible avec les besoins de l'organisation le recrutement au niveau junior? (para.80)</p>	<p>développement des recrutements au niveau junior</p>	<p>système actuel: conduisant à une réduction du nombre des postes junior</p>

<u>Liste des questions conduisant à des choix</u>	<u>Choix à faire entre</u>	
<p>(11b.) de fixer les limites en pourcentage aux recrutements extérieurs au niveau de grade supérieur au grade junior? (paras. 77 et 79)</p>	<p>fixation de pourcentages limitant les recrutements extérieurs à certains niveaux de grade</p>	<p>système actuel, soit recrutements extérieurs à tous les niveaux de grade avec préférence au personnel existant ou sans préférence au personnel existant</p>
<p>(11c.) d'utiliser les jumelages des grades? (para.78 et Annexe VI)</p>	<p>jumelage des grades notamment en début de carrière</p>	<p>pas de jumelage des grades</p>
<p><u>Structure des postes et définition des postes en fonction des programmes:</u></p> <p>12. Un système de règles et de contrôle de leur application pour la définition de la structure des postes nécessaires à l'application d'un programme déterminé devrait-il être organisé pour compenser les insuffisances des méthodes actuelles de classification des postes? (paras.83 et 84)</p>	<p>définition de la structure des postes soumis à des règles et à un contrôle</p>	<p>système actuel: la classification des postes photographie la structure existante en y apportant seulement des révisions de détail</p>
<p><u>Définition des principales catégories de personnel:</u></p> <p>13. Est-il urgent ou non de disposer de définitions précises des diverses catégories? (para.81)</p>	<p>urgence</p>	<p>non-urgence</p>
<p>14. Doivent-elles être fondées essentiellement sur les niveaux de qualifications exigées et sur les dispositions statutaires concernant ces catégories? (para.82)</p>	<p>les critères proposés</p>	<p>d'autres critères</p>

CONCLUSION

86. Pour les raisons expliquées au début, ce rapport ne se conclut pas, contrairement aux usages du Corps commun d'inspection, par une liste de recommandations. Il est essentiellement destiné à l'information de l'Assemblée générale. Mais le travail qui reste à faire pour aboutir à des décisions au sujet de la définition d'un véritable système de personnel pour les diverses organisations et la famille des Nations Unies serait considérablement facilité si l'Assemblée générale, à partir des éléments d'information dont elle dispose, pouvait fournir des directives et des orientations précises sur les grandes lignes du système de personnel qu'elle souhaite voir élaborer.

87. Les points essentiels sur lesquels des directives seraient particulièrement opportunes si elles pouvaient être données dès maintenant concernent:

- a) l'acceptation ou non de l'idée qu'une négociation entre Etats Membres au sujet de la fixation de la proportion entre personnel de carrière et personnel recruté pour des durées déterminées est possible et souhaitable et éventuellement la définition de la méthode de cette négociation,
- b) l'acceptation ou non de l'idée qu'une vue d'ensemble des problèmes de personnel est indispensable pour que l'Assemblée générale puisse définir ses choix et, en cas d'acceptation l'établissement de directives et d'un calendrier pour la présentation des travaux des secrétariats des Nations Unies et des agences, de la CFPI et du CCI à cet égard,
- c) toutes indications qu'il paraîtrait possible de donner dès maintenant au sujet des trois choix fondamentaux dont les éléments ont été décrits dans ce rapport (notion de carrière, fixation des proportions entre personnel de carrière et personnel sous contrat de durée déterminée et types de contrats, relation entre les groupes professionnels, les cheminements de carrière et les méthodes de recrutement) ainsi que sur tous autres points mentionnés au tableau précédent sur lesquels l'Assemblée générale se considérerait comme suffisamment éclairée pour se prononcer dès maintenant.

ANNEXE I

Coopération entre le CCI et la CFPI dans la préparation des deux rapports demandés par l'Assemblée générale dans sa résolution 35/210.

1. Rencontre de l'un des inspecteurs avec la CFPI le 10 mars 1981.

L'un des inspecteurs a assisté à New York à la séance du 10 mars 1981 et a présenté une analyse des questions qui lui paraissaient devoir être étudiées. Il a en particulier souligné:

- que la convergence de vues qui existe sur de nombreuses questions entre la CFPI et le CCI et la complémentarité possible entre les deux institutions au niveau de l'information de base et à celui de mise en oeuvre des recommandations devraient être développées;

- qu'il fallait pour cela dissiper les malentendus qui avaient pu se produire sur quelques points. Ces points étaient en particulier:

- . la définition précise des diverses catégories de personnel (administrateur international, administrateur national, agents des services généraux, etc.)
- . la notion de groupe professionnel
- . la question du jumelage des grades
- . les critères à adopter pour déterminer les divers types de contrats
- . les applications du principe du classement des emplois par opposition à celui du classement des individus;

- d'une façon plus générale enfin, il était nécessaire de fournir à l'Assemblée générale une vue d'ensemble des problèmes de personnel qui lui fait actuellement défaut.

Après échange de vues sur le programme des questions à examiner, un accord est intervenu sur une liste de points dont les deux rapports devraient traiter.

2. Collaboration dans la préparation des deux rapports.

Plusieurs séances de travail ont pu être organisées entre le mois de mars et le mois de mai 1981 entre deux représentants du Secrétariat de la Commission chargés de la préparation du rapport de la CFPI et l'un des inspecteurs; des échanges de vues ont eu lieu, en particulier sur les points qui paraissaient présenter des difficultés.

3. Documents de travail du CCI et de la CFPI.

CCI: 3 documents de travail ont été préparés par l'un des inspecteurs et envoyés individuellement à tous les membres de la CFPI, et aux directeurs de personnel des organisations du système commun:

- 1) Document de travail No. 1 portant sur "le jumelage des grades" du 7 avril 1981,
- 2) Document de travail No. 2 portant sur "développement des carrières et groupes professionnels" du 29 mai 1981,
- 3) Document de travail No. 3 portant sur les "types de contrats" du 23 juin 1981.

Des commentaires sur ces documents ont été envoyés par les directeurs de personnel de quelques organisations. Aucun commentaire n'a été envoyé par les membres de la Commission.

CFPI: Les représentants du Secrétariat de la CFPI ont communiqué de leur côté aux inspecteurs divers passages des projets du rapport du Secrétariat en mai 1981.

4. Réunion entre les deux inspecteurs auteurs du rapport du CCI et la CFPI, les 16 et 17 juillet 1981.

Les deux inspecteurs ont assisté à deux séances officielles de la Commission le 16 juillet après-midi et le 17 juillet matin. Un débat a eu lieu sur les divers chapitres du document préparé par le Secrétariat de la Commission, auquel ont pris part notamment un représentant du Secrétariat de la Commission, les représentants du CCQA et de nombreuses organisations, la représentante de la FICSA et les deux inspecteurs. Les participants à cette réunion disposaient du document ICSC/R.288 (projet de rapport du Secrétariat de la Commission) et d'un document de séance ICSC/14/CRP.5 qui reproduisait les 3 documents de travail précités du CCI (dans toutes les langues officielles utilisées par la Commission).

Enfin une séance privée entre les membres de la Commission et les deux inspecteurs s'est tenue l'après-midi du 17 juillet. Le temps disponible ne permettant pas de débat sur les questions de substance, il a seulement été décidé que les deux rapports ne présenteraient aucune recommandation définitive à l'Assemblée générale cette année et que l'an prochain des efforts seraient faits pour dégager le temps nécessaire à un débat de fond entre les inspecteurs et tous les membres de la CFPI.

A N N E X E II

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DU CORPS COMMUN D'INSPECTION ET DE LA COMMISSION
DE LA FONCTION PUBLIQUE INTERNATIONALE EN MATIERE DE POLITIQUE DU PERSONNEL (*)

Objet	Recommandations du CCI	Recommandations de la CFPI	Résolutions de l'Assemblée générale	Mesures effectivement prises à l'ONU
<p>I. <u>STRUCTURE DU SECRETARIAT</u></p> <p>1. Définition des principales catégories de personnel</p>	<p>- Aucune recommandation jusqu'à présent.</p> <p>- Problème posé à diverses occasions et notamment dans les propositions concernant le concours de passage de G à P.</p>	<p>- Rapport de la CFPI A/35/30 (1980):</p> <p>a) paragraphes 259 à 262: (méthodes à appliquer pour définir les tâches d'administrateur). Utilisation d'une définition descriptive des tâches d'administrateurs. Il est toutefois précisé que "certains éléments de cette définition valent également pour certains travaux qui sont confiés à des agents des "Services généraux" et que "l'élément pertinent" de cette définition est "le niveau de connaissances théoriques requis pour exécuter les tâches".</p> <p>b) paragraphes 299 à 310 (Administrateurs recrutés sur le plan local ou national): la Commission a décidé d'autoriser les organisations intéressées à continuer d'employer la catégorie d'administrateurs recrutés sur le plan local ou national dans les conditions proposées par le CCQA et de garder cet arrangement à l'étude.</p>	<p>Pas de décision sur ce sujet</p>	<p>Pas de définition agréée</p>
<p>2. Groupes professionnels et fixation des niveaux de qualification correspondants</p>	<p>- 1971: Rapport JIU/REP/71/7(A/8454) recommandation No. 1 (définition et proposition d'une première liste des groupes professionnels pour l'ONU)</p> <p>- 1977: Rapport JIU/REP/77/4, rec. No. 1 (sur groupes professionnels des Services généraux)</p> <p>- 1978: Rapport JIU/REP/78/4(A/33/228) rec. No. 1 (établissement d'une réglementation des groupes d'occupation et d'une liste complète de ces groupes pour l'ensemble du Secrétariat)</p> <p>- 1980: Rapport JIU/REP/80/9(A/35/418) rec. No. 2 (épreuves écrites par groupes d'occupation pour les concours de recrutement)</p>		<p>- 1978: Résolution 33/143, I, 1 (f): l'Assemblée générale prie le Secrétaire général de:</p> <p>"Définir les groupes professionnels, ainsi que les critères à appliquer pour en donner une nouvelle définition, et établir une liste des groupes professionnels pour les catégories des agents des Services généraux et des administrateurs ainsi que des normes pour les fonctionnaires qui débutent, pour les promotions et pour le roulement dans l'occupation des postes." et (section IV, 1):</p> <p>"Prie le Secrétaire général de définir les qualifications nécessaires pour les classes maximales correspondant aux différents groupes professionnels de la catégorie des services généraux à Genève, sur la base des classes équivalentes pour les mêmes groupes professionnels à New York, et d'achever le classement des postes de ladite catégorie à Genève avant le 30 avril 1979."</p>	<p>L'ONU a utilisé les groupes d'occupations pour définir les épreuves spécialisées du concours de G à P et pour regrouper les postes offerts aux concurrents.</p> <p>L'ONU est également en train de préparer, suivant les mêmes lignes, une série de "descriptions d'occupations".</p>

(*) Cette Annexe décrit les principales recommandations du CCI et de la CFPI faites entre 1971 et la fin de l'année 1980. Les auteurs du rapport, n'ayant pu, faute de temps, faire vérifier les informations concernant la CFPI par le Secrétariat de celle-ci, s'excusent par avance pour d'éventuelles omissions la concernant. Les auteurs du rapport sont, bien entendu, seuls responsables des affirmations contenues dans cette Annexe.

Objet	Recommandations du CCI	Recommandations de la CFPI	Résolutions de l'Assemblée générale	Mesures effectivement prises à l'ONU
<p>I. <u>STRUCTURE DU SECRETARIAT</u> (suite)</p> <p>2. Groupes professionnels et fixation des niveaux de qualification correspondants (suite)</p>		<p>La notion de groupes professionnels utilisée par la CFPI n'a pas la même signification que celle du CCI: elle ne répond pas à la même définition. Cfr. rapport A/32/30 (1976) para. 219 rapport A/34/30 (1976) paras. 184-188 et Annexe XI (modèle de classement des groupes professionnels) document ICSC/R.134 (juin 1978) document ICSC/R.187 (juillet 1979)</p> <p>La Commission distingue 4 niveaux de classement:</p> <ul style="list-style-type: none"> - le groupe professionnel - la catégorie de professions - la branche d'activité - la profession ou la spécialisation, sans préciser les relations pouvant exister entre ces niveaux, les niveaux de qualification et les cheminements de carrière. 	<p>- 1980: Résolution 35/210, Annexe, paragraphe 2: "2. Une distinction sera établie entre a) les professions dans le cas desquelles on peut raisonnablement prévoir qu'il y aura chaque année plusieurs postes vacants; b) les professions dans le cas desquelles l'Organisation n'aura à recruter du personnel qu'à intervalles très espacés. 3. Dans le cas des postes visés à l'alinéa a) du paragraphe 2 ci-dessus, les définitions d'emploi seront complétées par une "définition de la profession", qui exposera les principales fonctions, les qualifications minimales exigées et les qualifications complémentaires souhaitables."</p> <p>- 1978: Résolution 34/165: l'Assemblée générale exprime sa satisfaction pour les actions prises par la Commission en vertu des articles 13 et 14 de son statut.</p> <p>- 1980: Résolution 35/214: l'Assemblée prend note des progrès réalisés par la Commission en vertu des pouvoirs qui lui sont confiés par les articles 13 et 14 de son statut.</p>	<p>L'ONU a envoyé à la CFPI des commentaires sur le nombre des niveaux et sur l'absence de comparabilité à l'intérieur des différents niveaux d'occupation de la Commission. Une tentative de classement statistique des occupations suivant la méthode de la Commission a été effectuée.</p>
<p>3. Classement des emplois</p>	<p>Le CCI ayant préféré concentrer son attention sur l'institution des groupes professionnels, n'a jamais fait de recommandations sur l'introduction de systèmes de classement des emplois. En revanche, ce système ayant été introduit, il a demandé l'accélération et l'achèvement des exercices de classement en cours:</p> <ul style="list-style-type: none"> - plan complet de classement des emplois des administrateurs (pour 1977) - plan complet de classement des emplois pour la catégorie des services généraux (pour 1978) (Cfr. rapport JIU/REP/76/8 (A/C.5/32/57) para. 33 A et B). 	<p>La Commission a traité à de nombreuses reprises du classement des emplois: Cfr. les paragraphes suivants de ses rapports annuels:</p> <p>218-220 (A/32/30); 309-314 et Annexe III (A/33/30); 189-260 (A/34/30); 234-258, 263-264 et Annexes XII, XIII, XIV (A/35/30).</p> <p>Conformément aux dispositions de l'article 13 de son statut, ses travaux ont abouti à la promulgation et à la mise à l'essai de la norme cadre (premier niveau) des normes de classement des emplois relevant du régime commun. La Commission poursuit ses travaux afférents à l'élaboration des normes de classement par classe (deuxième niveau).</p>	<p>- Résolution 31/193 (B)</p> <p>- Résolution 35/214: l'Assemblée générale:</p> <p>"2. <u>Prend acte</u> de la décision prise par le Secrétaire général d'appliquer la norme cadre pour le classement des emplois à compter du 1er janvier 1981. 3. <u>Invite</u> la Commission, le Secrétaire général et les chefs de secrétariat des organisations qui ont accepté le statut de la Commission à coopérer pleinement à l'application des normes communes de classement des emplois établies par la Commission en faisant en sorte que la situation et les besoins particuliers de chaque organisation soient dûment pris en considération et que les ressources soient utilisées le plus économiquement possible."</p>	<p>L'ONU a mis en place un système de classement des emplois pour les administrateurs. En ce qui concerne les emplois de la catégorie des services généraux, l'exercice de classement n'est pas tout-à-fait terminé. Cependant, le système de classement utilisé est différent de celui préconisé par la CFPI. Le service de personnel a indiqué que l'application de la norme cadre adoptée par la CFPI n'ira pas sans difficultés et demandera du temps.</p>

Objet	Recommandations du CCI	Recommandations de la CFPI	Résolutions de l'Assemblée générale	Mesures effectivement prises à l'ONU
<p>II. <u>RECRUTEMENT</u></p> <p>4. Passage de la catégorie des Services généraux à la catégorie des administrateurs</p>	<p>L'institution d'un concours pour le passage de GS à P, recommandé depuis 1971 par le CCI, a été approuvé en principe par l'Assemblée générale en 1974 (Décision du 18 décembre 1974) et réglementé d'une manière précise en 1978 (res. 33/143).</p> <p>(Cfr. Recommandations du CCI: JIU/REP/71/7(A/8454) rec. 14 JIU/REP/76/8(A/C.5/32/57) para. 23 JIU/REP/78/4(A/33/228) rec. 2 JIU/REP/80/9(A/35/418) rec. 1)</p>	<p>La Commission ne semble pas avoir pris position sur cette question</p>	<p>- Résolution 33/143, I, 1, (g)·</p> <p>L'Assemblée prie le Secrétaire général de:</p> <p>"N'autoriser le passage de la catégorie des services généraux à la catégorie des administrateurs qu'aux classes P-1 et P-2 et jusqu'à concurrence de 30 p. cent du nombre total des postes de ces classes qui sont disponibles aux fins de nominations et accorder ces promotions en sélectionnant exclusivement par voie de concours des agents des services généraux ayant au moins cinq ans d'ancienneté et ayant fait des études postsecondaires."</p> <p>- Résolution 35/210, Annexe III, 10 (a)</p>	<p>Malgré des difficultés dues à la transition entre l'ancien et le nouveau système, le concours de passage de GS à P a maintenant été institué sur une base stable (1er concours fin 1979-début 1980; 2ème concours en 1981, concours annuels prévus pour les prochaines années dans la limite de 30% des postes P-1/P-2 vacants).</p>
<p>5. Institution de concours "junior" pour le recrutement de jeunes administrateurs</p>	<p>L'institution de concours de recrutement pour jeunes administrateurs a été constamment recommandée par le CCI depuis 1971.</p> <p>(Cfr. Recommandations du CCI: JIU/REP/71/7(A/8454) rec. 3 JIU/NOTE/77/1 rec. 4 et 5 JIU/REP/78/4(A/33/228) rec. 5 JIU/REP/80/9(A/35/418) rec. 2)</p> <p>L'Assemblée générale s'est également prononcée à plusieurs reprises sur cette question (voir ci-contre).</p>	<p>La Commission n'a pas encore pris une position officielle sur cette question. Lors de ses sixième et septième sessions, elle a procédé à un examen préliminaire des problèmes de recrutement et a "noté avec intérêt" les propositions du CCI dans la note JIU/NOTE/77/1 en matière de concours. La Commission a cependant estimé (A/33/30, para. 327) que "pour pouvoir améliorer la politique de recrutement et d'organisation des carrières, il fallait d'abord déterminer la nature, le type, le niveau et la durée des emplois que pouvaient offrir les organisations". La Commission entend donc "étudier la question du recrutement à un stade ultérieur", conformément à son programme de travail (Cfr. A/35/30, para. 289 et Annexe XVI, qui précise que les méthodes d'évaluation, y compris les concours" seront examinés à une date non indiquée sur la base d'un document du CCQA).</p>	<p>- Résolution 33/143, I, 1, (h)· prie le Secrétaire général de:</p> <p>"Recourir en consultation avec les gouvernements intéressés, aux méthodes de recrutement par voie de concours organisés aux échelons national, sous-régional ou régional pour le recrutement de fonctionnaires des classes P-1 et P-2 afin de rendre la répartition géographique des postes plus équitable au Secrétaire."</p> <p>- Résolution 35/210, Annexe III, para. 10:</p> <p>"En règle générale les fonctionnaires des classes P-1 et P-2 seront recrutés par voie de concours".</p> <p>"Un plan transitoire, se terminant le 31 décembre 1982, sera établi pour appliquer progressivement la méthode des concours, compte dûment tenu du principe d'une répartition géographique équitable;"</p> <p>"Les concours prévus par le plan seront organisés à l'échelon national, en consultation avec les gouvernements intéressés. Les mesures nécessaires seront prévues pour garantir le caractère confidentiel et l'objectivité des méthodes de sélection et faire en sorte que les modalités de ces concours tiennent compte de la diversité culturelle et linguistique des Etats membres de l'Organisation. Les concours seront conçus pour des candidats titulaires au moins d'un premier diplôme universitaire. Ils devraient comprendre des épreuves écrites dans une des langues officielles de l'Organisation des Nations Unies, dont une épreuve de caractère général, des épreuves spécialisées pour chaque groupe professionnel et des entrevues individuelles. Ils pourront être organisés simultanément dans plusieurs pays, mais un nombre donné de postes à pourvoir devrait être arrêté et offert à l'avance à chaque pays, compte tenu de la représentation géographique de chaque Etat membre. Il sera établi une liste de réserve à partir de laquelle tous les postes P-1 et P-2 seront pourvus."</p>	<p>Des concours de recrutement ont été organisés avec succès dans 5 pays depuis 1974. Avec l'adoption de la résolution 35/210 en 1980, l'organisation de concours sur une base régulière a démarré. En 1981, des concours ont été organisés dans deux pays et vont l'être prochainement dans les autres pays. Il semble donc que cette procédure soit, enfin, en voie de généralisation.</p>

Objet	Recommandations du CCI	Recommandations de la CPFI	Résolutions de l'Assemblée générale	Mesures effectivement prises à l'ONU
<p>II. <u>RECRUTEMENT</u> (suite)</p> <p>6. Fichier de recrutement (roster)</p>	<p>Le CCI a recommandé à différentes reprises la constitution et ensuite l'amélioration de l'utilisation du fichier de recrutement.</p> <p>(Cfr. JIU/REP/71/7(A/8454) rec. 4 JIU/REP/76/8(A/C.5/32/57 paras. 17 et 18 JIU/NOTE/77/1 rec. 6 JIU/REP/77/4 rec. 5 JIU/REP/78/4(A/33/228) rec. 3 JIU/REP/80/9(A/35/418) rec. 4)</p>	<p>La Commission ne semble pas avoir arrêté une position officielle sur les fichiers</p>	<p>L'Assemblée générale a approuvé le principe du fichier par sa décision du 18 décembre 1974, et est revenue sur cette question à plusieurs reprises.</p> <p>- Résolution 32/17/B para. 3</p> <p>- Résolution 33/143, I, 1, (c): prie le Secrétaire général de:</p> <p>"Améliorer le fichier de candidats afin d'en rendre la répartition géographique plus représentative et de mieux l'adapter aux besoins du Secrétariat en matière de recrutement dans les divers groupes professionnels, ainsi que d'y faire figurer un plus grand nombre de femmes, et, avant de pourvoir un poste vacant, faire dans le fichier des recherches approfondies pour trouver des candidats appropriés."</p> <p>- Résolution 35/210 - Annexe IV</p>	<p>Bien que le fichier existe, des améliorations techniques sont encore nécessaires pour que son utilisation soit réellement efficace. Le travail actuellement en cours sur la définition des "occupations" représente un pas dans la bonne direction. Un fichier des candidats internes est également en voie de constitution.</p>
<p>7. Prévisions des besoins de recrutement</p>	<p>Recommandations du CCI:</p> <p>1971 - JIU/REP/71/7(A/8454) rec. 2 (Institution d'un plan à long terme de recrutement)</p> <p>1977 - JIU/NOTE/77/7 rec. 3 (Méthode simplifiée de prévision des besoins de recrutement et suggestion à la CPFI de publier un document annuel de prévision des besoins de recrutement)</p> <p>1978 - JIU/REP/80/9(A/35/418) rec. 4 (Réglementation de l'usage des fichiers)</p>	<p>La Commission a examiné cette question lors de sa 7ème session (A/33/30 para. 318) en exprimant l'idée que "il faudrait instituer un système de gestion des ressources humaines global et dynamique qui permette, notamment, de planifier par avance les recrutements".</p> <p>La Commission a prévu dans son programme de travail de revenir sur cette question à un stade ultérieur (A/35/30, Annexe XVI)</p>	<p>- Par sa décision du 18 décembre 1974, l'Assemblée avait implicitement approuvé la recommandation No 2 du rapport JIU/REP/71/7.</p> <p>- L'Annexe de la résolution 35/210 (1980), section III, a demandé au Secrétaire général:</p> <p>"8. Afin de faciliter la recherche et la nomination de candidats qualifiés, en particulier de candidats originaires de pays non représentés et sous-représentés, ainsi que des candidates, un plan annuel de recrutement sera établi. Ce plan indiquera:</p> <p>a) des données générales concernant le nombre estimatif de personnes à recruter, par classe et par grand groupe professionnel;</p> <p>b) les objectifs à atteindre durant l'année en ce qui concerne le nombre de candidats à recruter dans des pays non représentés et sous-représentés, ainsi que le nombre de femmes à recruter, conformément aux objectifs fixés dans les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale;</p> <p>c) les divers moyens qui seront mis en oeuvre pour assurer le recrutement, tels que l'organisation de concours, les campagnes de publicité ou les missions de recrutement.</p> <p>9. Le Secrétaire général rendra compte chaque année à l'Assemblée générale de l'exécution du plan."</p>	<p>Un plan à long terme des besoins de recrutement avait été établi en 1970 pour la période 1972-1977; cependant le plan était conçu d'une manière trop sophistiquée et ne correspondait pas aux besoins réels. Des outils plus simples ont ensuite été élaborés (basés sur les prévisions de départ à la retraite et les statistiques de recrutement des années précédentes). Conformément aux dispositions de la résolution 35/210, la préparation d'un plan de recrutement annuel est en cours.</p>

Objet	Recommandations du CCI	Recommandations de la CFPI	Résolutions de l'Assemblée générale	Mesures effectivement prises à l'ONU
10. Notion de carrière	<p>Aucune définition n'a été proposée dans les rapports antérieurs, mais de nombreuses recommandations concourent à développer cette notion.</p> <p>- Les recommandations qui y sont relatives sont citées dans les paragraphes de ce tableau qui ont trait: aux groupes d'occupation, aux types de contrats, à la proportion entre personnel de carrière et personnel nommé pour une durée déterminée et à la notation, à la promotion et aux garanties d'avancement, aux grades jumelés, à la rotation, à la formation et aux plans de carrière.</p>	Il en va de même pour la CFPI.	La résolution 35/210 de 1980 est la première à mentionner le "concept de carrière": elle demande à la CFPI et au CCI d'examiner plus à fond cette notion.	Voir ci-dessous pour les divers éléments constituant la carrière: notation, formation, promotion, etc.
11. Notation	Rapport JIU/REP/71/7(A/8454) Recommandation No. 3: Nouveau modèle de rapports périodiques, méthode de classement à deux niveaux, système de points.	<p>Rapport de la CFPI à la 34^{ème} session de l'Assemblée générale (A/34/30 para. 228). Rapport CFPI à la 35^{ème} session (A/35/30 paras 266-281):</p> <p>- l'appréciation par les pairs devrait être découragée mais un deuxième notateur devrait participer au processus de notation;</p> <p>- définition des objectifs de la notation (concernant le travail, l'organisation des carrières, la communication et les aspects administratifs).</p> <p>Il s'agit de conclusions provisoires.</p> <p>- Le document préparatoire ICSC/R.216 du 16 juin 1980 propose notamment:</p> <p>- une méthode fondée sur la détermination préalable des objectifs d'emploi,</p> <p>- un système où les évaluations doivent se conformer au tracé d'une courbe de Gauss, soit à partir d'un classement imposé, soit à l'aide de pourcentages ou de fourchettes pré-établies et correspondant à chaque niveau d'évaluation ou de toute autre manière analogue (dans les modèles de formules de notation, cette suggestion se traduit par le classement des fonctionnaires entre 4 quartiles).</p>	Pas de résolution traitant de méthodes de notation.	Un nouveau système de notation a été introduit en février 1977 à l'ONU. Le système prévoit une concertation entre le membre du personnel et son supérieur hiérarchique.
12. Promotions et garanties de possibilités d'avancement	<p>Le CCI avait recommandé en 1971 que le Secrétaire général indique la durée minimum, la durée maximum et la durée moyenne qu'un administrateur appartenant à un groupe professionnel déterminé passe dans chaque classe. Notion de rythme moyen d'avancement (Rapport JIU/REP/71/7(A/8454) rec. No. 1 para. d).</p> <p>Il avait également recommandé le remplacement de la Commission des nominations et des promotions par des commissions de formation professionnelle et de planification des carrières spécialisées par groupes professionnels (Recommandation No. 12). La recommandation No. 16 du même rapport recommandait l'établissement d'une relation claire entre le niveau de qualification et le grade, et la distinction de 4 "niveaux de qualifica-</p>	Les politiques en matière de promotions sont inscrites au programme de la Commission pour une session ultérieure.	Décision du 18 juin 1974 approuvant les recommandations du CCI.	Aucune mesure ne semble avoir été prise à ce sujet.

Objet	Recommandations du CCI	Recommandations de la CFPI	Résolutions de l'Assemblée générale	Mesures effectivement prises à l'ONU
12. Promotions et garanties de possibilités d'avancement (suite)	tion" (niveau universitaire de base, expérience professionnelle ler degré, grande expérience professionnelle, et direction) et une restructuration du nombre des grades. (sur les promotions des agents des services généraux au grade d'administrateur, voir para. 4 de ce tableau).			
13. Grades jumelés	Le CCI a suggéré en 1980 de demander au Secrétaire général d'effectuer une étude sur la possibilité d'étendre à un certain nombre de postes P-3 les modalités de recrutement par concours et d'examiner notamment s'il serait possible d'instituer une catégorie de postes P-2/P-3 et de faire rapport à ce sujet à l'Assemblée générale en 1981. (Cfr. Rapport JIU/REP/80/9(A/35/418) rec. No. 3).	La CFPI n'a pas jusqu'ici pris une position officielle au sujet du jumelage des grades. En revanche, son secrétariat a dans divers documents soutenu que le jumelage était incompatible avec les positions déjà prises au sujet de la classification des emplois.	Pas de mention des grades jumelés.	Le Secrétaire général a accepté de faire l'étude sur la possibilité d'instituer des postes P-2/P-3.
14. Rotation	Le CCI a proposé en 1978 d'établir pour la catégorie des administrateurs un lien entre la rotation entre lieux d'affectation et les possibilités de promotion. (Cfr. Rapport JIU/REP/78/4(A/33/228) rec. No. 4).	La CFPI a considéré que les programmes de développement des carrières facilitaient la mobilité du personnel, à la fois entre les organisations et au sein de celles-ci entre différents lieux d'affectation, dans la mesure où les affectations sont planifiées suffisamment à l'avance pour éviter certaines des difficultés qui surgissent lorsque l'on demande aux fonctionnaires de changer de lieu d'affectation à bref délai. (Cfr. Rapport A/34/30, para. 214 (d)).	Résolution 33/143 (1978) - L'Assemblée générale a prié le Secrétaire général d'encourager les administrateurs à l'Organisation des Nations Unies à travailler dans plus d'un lieu d'affectation et considérer le fait d'avoir exercé des fonctions de manière satisfaisante dans divers lieux d'affectation comme un facteur positif supplémentaire lors de l'évaluation des titres des fonctionnaires à être promus."	L'ONU a commencé à tenir compte de cette recommandation, mais la rotation n'est pas encore intégrée dans les plans de carrière.
15. Formation	Le CCI a proposé en 1971: - Adoption d'un programme de formation professionnelle. - Création des commissions de formation professionnelle et de planification des carrières. - Création d'un programme de formation préalable au recrutement conçu dans l'intérêt des fonctions publiques nationales des pays les plus défavorisés et dans l'intérêt des Nations Unies pour former des spécialistes compétents dans les secteurs de l'administration publique, de l'économie et des diverses spécialités professionnelles des administrateurs de l'ONU. (Cfr. Rapport JIU/REP/71/7(A/26/454) recommandations 10, 12 et 6).	La CFPI a consacré deux paragraphes du rapport A/35/30 aux "programmes de formation à la gestion". Elle a "approuvé le principe selon lequel des programmes de formation à la gestion devraient être institués dans les organisations appliquant le régime commun" et elle a suggéré un certain nombre de principes pour leur élaboration. - Elle a mentionné (para. 217 du rapport A/34/30) que les cours de formation pouvaient faire partie des plans de carrière.	Pas de mention des problèmes de formation.	Un effort a été fait par l'organisation d'un "staff development program" mais le programme actuel d'enseignement diffère très sensiblement de celui recommandé par le CCI et l'intégration du système de formation dans un système de développement des carrières reste à réaliser.

Objet	Recommandations du CCI	Recommandations de la CFPI	Résolutions de l'Assemblée générale	Mesures effectivement prises à l'ONU
16. Plan de carrière	Le CCI a recommandé en 1971 l'institution d'un système de planification des affectations et de plans individuels standards de carrière proposés par l'organisation à chaque administrateur et comportant des engagements réciproques ayant un caractère contractuel pour une période de 6 ans et des indications non-contractuelles pour une période à plus long terme, ainsi que la création d'un service de planification des carrières. (Cfr. Rapport TIIU/REP/71/7 (A/8454) rec No. 9).	La Commission dans son rapport A/34/30 à l'Assemblée générale (1979) para. 217 a développé les "éléments d'un programme d'organisation des carrières" comportant 7 étapes : - identification/pré-évaluation des besoins et des aptitudes relatives à la carrière - échange de renseignements, orientation - mise au point de plans de carrières provisoires - intégration des plans de carrière - exécution des plans de carrière - examen et évaluation des résultats - échange de renseignements - évaluation des mesures prises concernant la carrière - un document préparatoire ICSC R/216 du 16 juin 1980 propose des modèles d'imprimés utilisables en même temps pour la notation et l'établissement des plans de carrière.	Décision du 18 décembre 1974 approuvant les recommandations du CCI.	1978: Bulletin du Secrétaire général ST/SGB/166 préconise l'organisation de comités de développement des carrières. Un seul comité a été créé pour le département de l'information publique et a déposé un premier rapport. Mais aucun mécanisme de planification des carrières ne fonctionne encore.

A N N E X E III

Durée des services des fonctionnaires de la catégorie
des administrateurs détenteurs de contrats de durée déterminée

	Moins de 5 ans	5 à 10 ans	10 à 15 ans	15 à 20 ans	20 à 25 ans	25 ans et plus
ONU	78.5%	16.0%	4.4%	0.6%	0.3%	0.2%
PNUD	79.4	10.9	5.6	1.6	0.6	1.3
UNHCR	94.0	3.0	3.0	0	0	0
UNICEF	89.1	9.3	0.8	0	0.8	0
UNRWA	87.5	12.5	0	0	0	0
OIT	73.9	19.6	4.4	0.7	0.7	0.7
FAO	76.1	21.1	2.1	0.5	0.2	0
UNESCO	54.9	27.5	14.7	1.9	0.5	0.5
OMS	43.3	27.2	13.7	9.1	3.5	3.2
OACI	81.0	9.5	3.9	1.1	1.1	3.4
UPU	100.0	0	0	0	0	0
UIT	62.5	27.5	10.0	0	0	0
OMM	65.5	24.6	4.9	0	4.9	0
OMCI	54.3	40.0	5.7	0	0	0
AIEA	63.4	20.4	11.1	5.1	0	0
GATT	85.1	6.4	4.3	2.1	0	2.1

Source : Tableau figurant à la p. 87 de l'étude de l'UNITAR citée à la p. 3 de ce rapport. Données recueillies par la CFPI vraisemblablement pour l'année 1975.

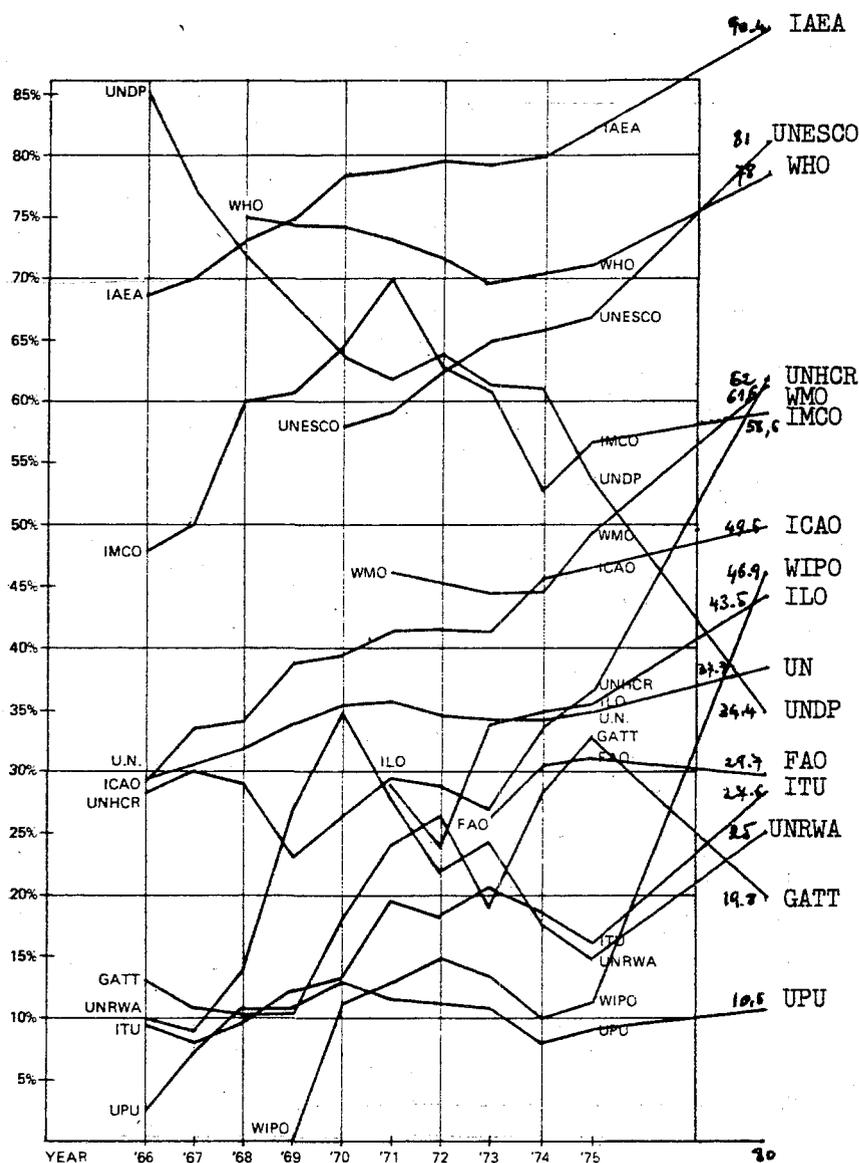
Ce tableau montre clairement que de nombreux fonctionnaires parviennent à faire une carrière dans leur organisation par le truchement d'une série de contrats de durée déterminée. En effet, l'on y voit que dans quatre organisations (AIEA, UIT, OMS et UNESCO) il est tout-à-fait possible de faire carrière pour des périodes allant jusqu'à plus de 15 ans avec des contrats de durée déterminée. Les chiffres de l'AIEA sont particulièrement frappants si l'on tient compte que la proportion de contrats de durée déterminée y dépassait 80% du total des postes d'administrateurs en 1975 (voir Annexe IV). Ceci signifie qu'un nombre élevé de fonctionnaires de cette organisation peuvent s'attendre à faire une carrière allant jusqu'à 10 ou 15 ans avec des contrats limités dans le temps.

Le tableau ne montre malheureusement pas ce qu'il advient des titulaires de contrats de durée déterminée lorsque ceux-ci ne sont plus renouvelés et quelle proportion bénéficie de conversions de leurs contrats en contrats de carrière.

ANNEXE IV

EVOLUTION DES POURCENTAGES DES NOMINATIONS
DE DUREE DETERMINEE 1966-1980 */

(fonctionnaires de la catégorie des administrateurs)



*/ Ce tableau a été construit sur la base du tableau figurant à la p. 83 du volume intitulé "The International Civil Service, Changing Role and Concepts" publié par l'UNITAR en 1980. Les données ont été actualisées pour 1980 sur la base des statistiques annuelles du CCQA (ACC/1981/PER/14, Tableau 4, p. 12).

ANNEXE V

Traits essentiels des systèmes de personnel de quelques organisations internationales

Caractéristiques	C E E	O C D E	Conseil de l'Europe	Banque Mondiale	Conseil d'assistance économique mutuelle (CAEM)	O N U
Nombre de fonctionnaires	17900 (dont 6400 prof.) Commission: 9192 (3700P) Parlement: 2927 (904P) Conseil: 2074 (657P)	1717 (dont 649 prof.)	824 (dont 538 prof.)	6000 environ (dont 2500 prof.)	?	12694* (dont 3814 prof.) *personnel de projet exclu
Catégories de personnel	A=Administrateurs L=Traducteurs, Interprètes B=Ass. Administratifs C=Commis, Secrétaires D=Travailleurs manuels	A=Administrateurs L=Traducteurs, Interprètes B=Ass. Administratifs, Commis, Secrétaires C=Serv. Techniques, Travailleurs manuels	A L B C	Une seule catégorie comportant 18 niveaux (A-Q). Les niveaux J-Q correspondent aux fonctions professionnelles	Deux catégories: - Professionnels - Services généraux	P=Professionnels GS=Services généraux
Quotas géographiques	Seulement pour les grades élevés A1 et A2 (directeur général et directeur)	Pas de quotas rigides	Quotas existent mais ne sont appliqués d'une manière rigide que pour les postes "politiques" (A6, A7, SGA)	Pas de quotas, mais base géographique aussi large que possible	Oui, très rigides	oui
Types de nominations	- Très forte proportion de nominations permanentes (entre 85 et 95% selon les organisations) - Période de stage avant la nomination permanente de 9 mois pour les A et de 6 mois pour les autres catégories - Très peu de détachements	- Plus de 60% de contrats permanents - Normalement le contrat permanent est octroyé après une période de 2-5 ans sur contrat de durée limitée - Peu de détachements (environ 5%)	- A l'issue d'une période probatoire de 2 ans pour les catégories A et L et de un an pour les catégories B et C, les fonctionnaires sont normalement nommés à titre permanent - Quelques nominations de durée déterminée pour raisons budgétaires - Quelques détachements	- Dans 95% des cas les fonctionnaires bénéficient de nominations permanentes après une période de stage de 1 an - Contrats de durée déterminée généralement à la demande de l'intéressé (dans le cas de détachements notamment)	Tous les fonctionnaires sont nommés pour une durée déterminée de 4 ans (renouvelables généralement une fois)	62,3% de contrats permanents 37,7% de contrats de durée déterminée (catégorie des administrateurs)
Méthodes de recrutement (catégorie des administrateurs)	- Concours (écrit + oral) de recrutement à la base (pour 95% des fonctionnaires) - 5% de spécialistes recrutés ad hoc - Nominations politiques possibles aux niveaux élevés	Concours de recrutement junior à l'étude. Mise en compétition simultanée des candidats de l'extérieur et de l'intérieur	- Organisation régulière de concours de recrutement (écrit + oral) pour les postes "junior" (A2/A3) ainsi que pour les catégories L et B - Recrutements à tous les niveaux avec compétition des candidats de l'extérieur et de l'intérieur avec utilisation de tests écrits ou entretiens selon les cas	- Organisation régulière (2 fois par an) de procédures de sélection compétitives (séries d'entretiens) pour le recrutement de jeunes professionnels (Young Professionals Program) - Possibilité de recruter à tous les niveaux (mais en principe pas au-delà de 50 ans) - Priorité est donnée aux candidats de l'intérieur	Les fonctionnaires sont nommés sur proposition des Etats membres dans les limites des postes et des grades alloués à chaque Etat	- Concours de recrutement pour linguistes - Concours de recrutement pour jeunes administrateurs en voie de généralisation - Recrutements à tous les niveaux. Priorité donnée aux candidats de l'intérieur
Groupes professionnels	Le recrutement des administrateurs se fait par concours distincts pour chaque domaine d'activité des communautés (traducteurs, interprètes, économistes, administrateurs, généralistes, etc.).			Une vingtaine de "spécialités fonctionnelles" sont identifiées (par exemple: économiste, analyste financier, informaticien, spécialiste des dettes, etc.). Les niveaux de jumelage des grades peuvent varier quelque peu d'une spécialité à l'autre.		
Accès à la catégorie des administrateurs de fonctionnaires d'autres catégories	Concours de passage annuel de la catégorie B à la catégorie A dans la limite de 10% des postes A7 et A6 vacants	Accès possible sans concours	Les agents de catégorie B peuvent se présenter sous certaines conditions aux concours de recrutement extérieurs pour la catégorie A			Concours de passage annuel de GS à P dans la limite de 30% des postes P-1/P-2 vacants
Existence de grades jumelés	Deux groupes de grades jumelés: A7/A6 (administrateur) et A5/A4 (administrateur principal). Un changement de fonctions est nécessaire pour passer du premier groupe de grades jumelés au deuxième	Les grades A2 et A3 sont jumelés. Comme on peut être nommé au grade A1 (malgré l'absence de postes A1) il est possible de bénéficier de deux promotions en début de carrière sans changer de poste	Tous les grades A2 et A3 sont jumelés	70% des fonctions professionnelles comportent le jumelage de grades sur 3 niveaux. Le changement de fonctions intervient au moment de l'accès à des postes de "managers" (promotion structurelle)		non
Existence d'une classification des postes	non	oui	oui (rudimentaire)	oui		oui

A N N E X E VI

Le jumelage des grades

(Extrait du "Document de travail No 1 daté du 7 mai 1981 et envoyé par le Corps commun d'inspection aux membres de la Commission de la fonction publique internationale).

(...)

A. Le jumelage des grades, son rôle dans l'organisation des carrières

5. Jumeler des grades, c'est définir des postes recouvrant deux grades dont il soit possible de promouvoir les titulaires au bout d'un certain nombre d'années, d'un grade à un autre (par exemple, des postes définis comme P-2/P-3 ou P-3/P-4, etc.). Les mêmes fonctions peuvent être ainsi remplies par un fonctionnaire qui a acquis sur place une expérience accrue. Le but de l'institution est donc de permettre à certains fonctionnaires de rester dans le même poste par exemple 8 à 10 ans, en ayant des possibilités de promotion tout en exerçant les mêmes fonctions.

6. Le jumelage des grades permet de rendre compatible un système de classification des postes fondé sur le principe du classement par poste ("rank-in-the-job") avec un développement rationnel des carrières dans une organisation. Un système de classification des postes appliquant des méthodes de calcul relativement précises tel que celui recommandé par la CFPI à travers sa "norme cadre" risque en effet de rendre très difficile l'organisation des carrières, si son application est conçue avec une trop grande rigidité. La Commission elle-même a reconnu l'existence de cette difficulté dans son rapport à la 34^{ème} Session (A/34/30) en expliquant que "la classification des postes peut dans certains cas conduire à des résultats qui peuvent empêcher le développement des carrières" (paragraphe 225) et que "la détermination des profils de carrières entre des postes n'implique pas la garantie du progrès des individus à l'intérieur de ces profils"(paragraphe 222).

7. L'organisation d'une carrière dans un système de classification des postes appliqué avec trop de rigidité risque en effet de ressembler au jeu bien connu des "chaises musicales", dans lequel les partenaires doivent se précipiter sur n'importe quel siège vide pour ne pas être perdants. Un tel système relève en effet davantage du hasard que de l'organisation puisque l'on ne peut prévoir à l'avance quels postes vont devenir vacants et il risque au surplus d'entraîner des changements de postes trop fréquents, ne permettant pas à une même unité administrative de conserver pour une période raisonnable les services d'un fonctionnaire ayant acquis sur place une expérience précieuse.

8. L'organisation des carrières doit sans doute dans certains cas encourager la rotation des fonctionnaires entre diverses unités administratives, mais il faut que cette rotation soit organisée en fonction des besoins des services et de ceux de la formation des fonctionnaires et non pas d'une incitation automatique s'appliquant indistinctement à tous les types de fonctions et à tous les postes. Les plans de rotation doivent varier en fonction des types de professions. Il y a des professions où il est vital de pouvoir conserver dans les mêmes postes pendant par exemple 10 ans les mêmes fonctionnaires et où il est par conséquent souhaitable de pouvoir leur accorder une promotion sans qu'ils soient obligés de changer de poste.

9. Il n'est pas question de fournir ici une liste exhaustive des cas de ce genre, mais l'on peut donner quelques exemples. Ils concernent essentiellement les fonctions dans lesquelles l'expérience spécifique acquise dans un service doit pouvoir être utilisée dans le même poste pour des périodes qui excèdent la durée moyenne de promotion d'une classe à une autre. Ceci se produit surtout dans les grades où l'on recrute des jeunes gens ayant de bonnes connaissances théoriques et un niveau académique convenable et même une certaine expérience professionnelle, mais pas d'expérience professionnelle spécifique des fonctions qu'ils ont à exercer. Il est évidemment souhaitable, quand au bout d'un ou deux ans ils atteignent normalement leur pleine capacité de rendement dans ces fonctions, grâce à la connaissance et à la pratique des problèmes propres à la branche considérée dans le cadre d'une organisation internationale, de pouvoir continuer à les utiliser plusieurs années encore dans le même poste et de pouvoir les promouvoir au moment où ils le méritent, sans attendre une hypothétique vacance de poste dans le même service au grade immédiatement supérieur. L'expérience professionnelle spécifique des administrateurs chargés des problèmes du Bois à la Commission Economique pour l'Europe ou des administrateurs chargés des problèmes des Invisibles ou de la Navigation Maritime à la CNUCED ne peut guère s'acquérir que dans les services chargés de ces questions. Elle est faite d'un ensemble complexe comprenant la connaissance des méthodes d'approche des problèmes par les organisations internationales, et diverses particularités des politiques nationales dans le domaine considéré, des études des diverses délégations à l'égard de ces problèmes, etc. En fait, la majorité des postes P-3 (ou P-4) dans la plupart des services organiques nécessite une expérience professionnelle spécifique de ce genre, qu'il s'agisse des administrateurs de la recherche (Research Officers), des administrateurs des affaires économiques, des questions sociales ou des affaires politiques (Economic Affairs Officers, Social Affairs Officers, Political Affairs Officers), des administrateurs chargés du développement industriel (Industrial Development Officers), etc. Dans les professions purement administratives on peut aussi affirmer que les fonctions d'administrateurs du budget, administrateurs du recrutement ou d'administration du personnel exigent une expérience du même genre pour être exercées de manière réellement efficace.

10. Des besoins particuliers du même ordre peuvent aussi exister pour des grades plus élevés toutes les fois qu'il peut paraître souhaitable de conserver un fonctionnaire dans le même poste pour des durées excédant la durée normale d'attente d'une promotion à un grade plus élevé. Des postes P-3/P-4 ou P-4/P-5 pourraient donc dans certains cas, mais moins fréquemment que pour des postes de début de carrière, répondre aux problèmes posés par ce genre de situation.

11. En résumé, d'une façon générale, la notion de jumelage des grades apparaît justifiée par la nécessité de prévoir dans des profils de carrières la possibilité de conserver dans les mêmes fonctions et dans les mêmes postes certains fonctionnaires pour des durées excédant la durée moyenne de promotion d'un grade à un autre.

B. Compatibilité du jumelage des grades avec les positions déjà prises par la CFPI

12. La prise de position de la CFPI en faveur du classement des postes sur la base du principe du classement par postes (rank-in-the-job) n'est absolument pas incompatible avec la méthode du jumelage des grades. Il appartient en effet aux chefs de service concernés compétents dans les méthodes à utiliser pour exécuter leur programme de travail, - et non aux classificateurs, - d'établir les descriptions de postes correspondant à ce qu'ils estiment être leurs besoins en personnel. Tout chef de département qui estime qu'il a besoin, dans certains postes, de conserver des fonctionnaires dans les mêmes fonctions pour des durées supérieures à la moyenne de passage d'un grade à un autre peut donc établir des descriptions de poste qui déterminent un minimum de connaissances théoriques et un niveau d'expérience professionnelle spécifique qui s'accroisse progressivement par l'expérience acquise dans le poste lui-même. Il ne me semble pas qu'il puisse y avoir dans les principes de la classification des postes un élément qui s'oppose absolument à ce degré de flexibilité.

13. D'une façon plus générale, il suffirait d'ailleurs de préciser qu'un poste défini, et classé d'après la norme cadre de la Commission à P-3, pourrait être recruté à P-2 "pour les besoins du recrutement". Cette méthode consisterait donc à généraliser une pratique déjà très répandue et considérée comme tout-à-fait normale et acceptable, qui consiste à nommer et à payer un fonctionnaire de niveau P-2 sur un poste P-3 ou un fonctionnaire de niveau P-3 sur un poste P-4, etc.

14. En résumé, le système de jumelage des grades loin d'être incompatible avec le principe du classement par postes (rank-in-the-job), apparaît au contraire comme fournissant le degré de flexibilité indispensable pour rendre compatible l'intérêt des organisations avec le développement normal des carrières du personnel et en fait il introduit dans le système de classement les avantages de la méthode du classement des personnes (rank-in-person) sans en avoir les inconvénients.

C. Jumelage des grades et gestion financière

15. Le jumelage des grades permet, si certaines conditions sont respectées, d'améliorer la gestion financière des organisations. Dans le système actuel de classement des postes, en effet, la nécessité de trouver un poste vacant au grade immédiatement supérieur pour qu'une promotion approuvée en principe par les commissions des nominations et promotions des diverses organisations puisse prendre effet conduit en définitive, dans de très nombreux cas, les chefs de service à proposer des reclassifications de postes sous les prétextes les plus divers ou des créations de postes nouveaux à des grades élevés, afin de rendre possibles les promotions de leur personnel. De tels phénomènes se produisent de façon si fréquente qu'il en résulte un effet inflationniste permanent sur la pyramide des grades des organisations.

16. Ces phénomènes sont souvent dûs à des considérations légitimes. Le système de classement des postes ne permet pas en effet au titulaire d'un poste d'être promu facilement au moment où il devrait normalement recevoir une promotion, en particulier dans le cadre souvent étroit des postes disponibles dans une même unité administrative. Il est donc normal, quand un chef de service souhaite conserver un fonctionnaire utile ou même indispensable à la bonne exécution d'un programme qu'il recherche une issue à cette situation bloquée. Il est en revanche regrettable que les seules solutions possibles soient le reclassement d'un poste sous des prétextes imaginés pour les besoins de la cause ou la création d'un poste nouveau.

17. Le système de jumelage des postes offre au contraire une solution à ce genre de situation et pourrait donc permettre de réduire l'effet inflationniste sur les pyramides de grades. Il faut toutefois qu'une condition fondamentale soit respectée, c'est que les postes jumelés soient toujours remplis au grade le plus bas des grades liés.

18. Mais cette condition est facile à remplir. Il suffit pour cela d'instituer une règle suivant laquelle quand le titulaire de l'un des postes P-2/P-3 ou P-3/P-4, etc. quitte ce poste pour quelque raison que ce soit (mutation, retraite, décès, etc.), il ne peut être remplacé que par un fonctionnaire entrant au niveau de grade de début, soit P-2 pour un poste P-2/P-3, P-3 pour P-3/P-4, etc., la seule exception admise étant celle du transfert dans le poste considéré d'un fonctionnaire ayant déjà le grade le plus élevé. C'est une condition essentielle pour assurer le fonctionnement correct du mécanisme (quels que puissent être les inconvénients pour les services dans les cas improbables de départs simultanés d'un trop grand nombre de titulaires de postes de ce genre dans la même unité administrative).

19. Dans le cas où, à la suite des recommandations convergentes à ce sujet de la CFPI et du CCI les organisations adopteraient ou développeraient le système des grades jumelés, il faudrait aussi qu'il soit entendu que le développement de ces postes ne pourra être fait qu'en accolant un grade inférieur au grade de poste actuellement existant dans les organisations. Ceci signifierait par exemple que si une organisation décidait de créer de nouveaux grades P-2/P-3, ils ne pourraient l'être que par la transformation des grades P-3 existants (et non des grades P-2), et ainsi de suite (P-3/P-4 pour la transformation des grades P-4, etc.) pour tous les grades considérés. Ces décisions auraient d'ailleurs dans l'immédiat l'effet d'entraîner des économies puisque tous les nouveaux titulaires de ces postes seraient recrutés au grade immédiatement inférieur.

(...)

Annexe VII

Les types de nominations

(Extraits du "Document de travail no 3" daté 8 juin 1981 envoyé par le Corps commun d'inspection aux membres de la Commission de la fonction publique internationale)

(....)

La notion de contrats de durée déterminée recouvre une gamme de réalités administratives; au surplus elle n'est pas dépourvue d'ambiguïté. Le même terme s'applique aux "vrais" contrats de durée déterminée (où la personne concernée sait au moment de la signature de son contrat que celui-ci ne sera pas renouvelé) et aux "faux" contrats de durée déterminée (où la personne concernée peut penser avec plus ou moins de certitude que son contrat sera renouvelé régulièrement).

(....)

Sur le plan juridique il ne subsiste plus entre les deux situations que de légères différences en ce qui concerne le régime des indemnités (cf. dispositions 109.3 et 109.4 du Statut du personnel de l'ONU et annexe III). En revanche, la situation psychologique du fonctionnaire n'est pas la même selon qu'il est assuré d'un contrat à vie (sans qu'aucune sanction réelle puisse être prise à son encontre s'il ne remplit pas correctement ses fonctions) ou qu'il risque de voir mettre fin à sa carrière à l'expiration de son contrat en cours.

Au surplus, les critères actuellement utilisés pour l'octroi de contrats permanents ou de contrats de durée déterminée ne sont pas réglementés d'une façon très précise et ne tiennent pas beaucoup compte des qualités de travail, de compétence et de dévouement des fonctionnaires concernés.

Ainsi à l'ONU, par exemple, on tient compte des "besoins du Secrétariat", du type de poste, des qualifications et des caractéristiques des candidats au moment du recrutement, enfin et peut-être surtout de la nationalité (pour le premier contrat). On ne donne pas en principe non plus de contrats permanents aux personnes en situation de détachement, ou ayant plus de 50 ans.

En dehors de ces dernières limitations liées à la personne même du fonctionnaire, le jeu des critères utilisés laisse en définitive place à l'arbitraire.

Les méthodes ainsi pratiquées n'aboutissent pas dans ces conditions à concilier, - comme il serait souhaitable, - les garanties de carrière auxquelles tout fonctionnaire peut légitimement prétendre et le besoin de créer un climat d'incitation au travail. La définition de règles qui permettent de mieux répondre à ces besoins est donc nécessaire.

(....)

Le Corps commun d'inspection pense, comme la Commission de la fonction publique internationale qu'en ce qui concerne les principes il est possible de tomber d'accord sur le fait que le personnel des organisations internationales du système des Nations Unies devrait comprendre une certaine proportion de personnel de carrière, le reste étant recruté sur la base de contrats de durée déterminée pour des périodes limitées. Il est en revanche plus difficile :

- de définir à partir de quels critères les proportions entre les deux catégories de personnel devraient être établies,

- et surtout de définir pour ces deux catégories mais notamment pour le personnel de carrière, de quel type de personnel il doit s'agir.

(....)

Du point de vue juridique, la différence qui existe entre les contrats permanents et les contrats de durée limitée (renouvelables) actuellement utilisés est essentiellement que :

- un titulaire de contrat permanent ne peut être licencié sans le versement d'une indemnité qui à l'ONU (Article 9.3 du statut alinéa b, Annexe III) est égale à un nombre de mois de traitement approximativement équivalent au nombre d'années de service (avec un plafond de 12 mois de traitement à partir de 15 années de service),

- un titulaire de contrat de durée déterminée n'a droit à aucune indemnité si son contrat n'est pas renouvelé à la fin de la durée prévue. Il a évidemment droit à une indemnité si son contrat est rompu en cours d'exécution. Cette indemnité est calculée sur la base d'une semaine de traitement par mois de service restant à accomplir pour les titulaires de ce type de contrat avant moins de cinq ans de service. Après cinq ans, le mode de calcul est très proche de celui de l'indemnité de licenciement pour les contrats permanents.

Ceci montre bien qu'il n'y a pas de différence réelle entre les contrats permanents et les contrats de durée déterminée à partir du moment où ces derniers sont renouvelés au-delà d'une durée dépassant cinq ans.

(...)

Les avantages et les inconvénients des divers types de contrats sont également appréciés de façon différente selon l'idée générale que l'on se fait de ce que devrait être la fonction publique internationale. Les positions idéologique divergentes, notamment entre les pays socialistes et les pays occidentaux, sont bien connues à cet égard. Ceci ne signifie pas que les positions à ce sujet ne soient pas conciliables si elles font l'objet d'une négociation entre Etats membres au sujet des proportions souhaitables entre les divers types de contrats.

Les éléments techniques à prendre en considération dans une négociation de cet ordre paraissent être les suivants :

a) plaident en faveur d'une proportion importante de contrats de durée réellement limitée :

- le besoin de recruter pour des durées limitées des fonctionnaires ayant des connaissances précises des techniques les plus modernes dans certains domaines ou des spécialistes non réutilisables pour d'autres programmes,

- le besoin de modification des programmes entraînant des licenciements de personnels

- le respect des quotas de la distribution géographique (réduire la proportion des fonctionnaires des pays sur-représentés)

b) plaident en faveur d'une certaine proportion de contrats de détachement à peu près les mêmes arguments techniques que ceux en faveur des contrats de durée réellement limitée, et en outre la possibilité de former dans les diverses administrations nationales ou dans des institutions et universités des

fonctionnaires ayant une très bonne connaissance du système des Nations Unies, facilitant ainsi les relations entre services nationaux et organisations internationales.

c) plaident en faveur d'une proportion importante de contrats permanents :

- les garanties de carrières et de développement rationnel des carrières des fonctionnaires

- les qualités de compétence, notamment en matière de connaissance de l'organisation et du système des Nations Unies des fonctionnaires constituant dans les divers groupes professionnels l'armature du Secrétariat.

Les autres arguments généralement utilisés : que les contrats permanents sont les seuls garants de l'indépendance de la fonction publique internationale ou au contraire que les contrats de durée limitée sont les seuls qui permettent l'incitation au travail des fonctionnaires internationaux sont des arguments qui se prêtent à une interprétation de nature politique sur la valeur desquels cette note ne prend pas parti et dont nous nous sommes seulement efforcés de montrer qu'ils sont relativisés par le contexte technique d'ensemble.

(...)

La détermination des proportions souhaitables entre les divers types de contrats ne saurait être faite arbitrairement ; elle doit reposer sur une bonne analyse technique des besoins réels, mais elle sera finalement le résultat d'une négociation politique reflétant la volonté des Etats membres. C'est dire qu'aucun mécanisme purement technique ne saurait aboutir à une définition rigoureuse des proportions souhaitables et que la marge de négociations est assez large. Les considérations importantes en ce domaine nous paraissent être les suivantes :

- la détermination technique des proportions souhaitables devrait être faite par groupe professionnel ou en tout cas par principaux types de groupes professionnels. Les raisons qui militent en faveur d'un personnel de carrière ne sont pas les mêmes par exemple selon qu'il s'agit du groupe des traducteurs de celui des administrateurs généralistes ou de ceux des statisticiens, des bibliothécaires ou des juristes.

- Pour chacun de ces groupes il faudrait connaître les arguments des membres de ces groupes et des chefs des départements ou des divisions responsables de chaque organisation en faveur des personnels de carrière ou des personnels détachés pour le meilleur fonctionnement possible des services concernés. On peut toutefois imaginer que par exemple pour les statisticiens, il devrait être possible d'avoir recours assez largement à des contrats de détachement avec les offices ou services statistiques nationaux, plus aisément peut-être qu'il ne serait possible de le faire pour les traducteurs. En ce qui concerne le groupe des administrateurs généralistes, les proportions entre les quatre catégories de contrats pourraient aussi sans doute faire une place plus grande que ce n'est le cas actuellement à des contrats de détachement, si des accords de détachement étaient passés avec un certain nombre d'administrations nationales et notamment leurs ministères techniques (ministères des finances, de la fonction publique, instituts publics d'études administratives, organes de contrôle financier - audits -).

Pour aboutir à des décisions fixant les proportions, des études techniques aboutissant à des propositions pour chacun des groupes professionnels devraient être demandées au secrétariat de chacune des organisations. C'est au vu de ces propositions que des négociations pourraient être entreprises entre Etats membres aboutissant à des décisions définitives.

(....)
