JIU/REP/84/8

Les problèmes de personnel du Programme Alimentaire Mondial (PAM)

Etabli par

Maurice Bertrand

Corps Commun d'inspection

Genève

1984

Mai 1984

JIU/REP/84/8

LES PROBLEMES DE PERSONNEL DU PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL (PAM)

par Maurice Bertrand
Corps Commun d'Inspection

TABLE DES MATIERES

	Paragraphes	Page
INTRODUCTION	1 - 7	1
CHAPITRE I - La nécessité de la définition et de la mise en oeuvre d'une politique du personnel	8 - 47	4
La situation actuelle du personnel du PAM et les problèmes qu'elle pose	8 - 10	4
Problèmes conduisant à reconsidérer la politique de recrutement	11 - 19	5
Problèmes concernant l'organisation des carrières	20 - 29	8
Définition d'une politique du personnel	30 - 47	12
CHAPITRE II - Changements nécessaires dans les pratiques suivies, le cadre réglementaire et la structure des services du personnel	48 - 68	19
La situation actuelle	49 - 52	19
Inconvénients de la situation actuelle	53 - 55	22
Modifications nécessaires dans les textes, la pratique et la structure des services de personnel	56 - 68	23
PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	1 - 5	29
ANNEXE - Tableaux 1 - 4		

GE.84-01642

INTRODUCTION

1. Les représentants des Etats Membres qui auront à examiner ce rapport connaissent à la fois l'importance et l'actualité des problèmes d'aide alimentaire, la gravité des controverses qui se sont développées au sujet de son efficacité, et l'accroissement régulier de la participation du PAM dans la distribution de cette aide (le volume traité par le PAM atteignant aujourd'hui 20 pour cent de l'aide alimentaire mondiale). La croissance continue de l'importance financière du Programme s'est accélérée au cours des dernières années. Le montant total des engagements nets est passé de 357 millions de dollars en 1969 à 684 millions de dollars en 1976 et à 867 millions de dollars pour l'année 1983. 1/

Des modifications dans la structure et les méthodes de gestion du PAM sont rendues nécessaires par l'accroissement de son rôle et de son importance.

2. Il est aussi important de se rappeler que le PAM est chargé d'un rôle de pionnier dans l'élaboration des méthodes d'utilisation de l'aide alimentaire aux fins du développement et que depuis quelques années la notion de "stratégie alimentaire" pour chaque pays a pris, en particulier grâce aux travaux du Conseil Mondial de l'Alimentation, une place essentielle dans les préoccupations des Etats Membres. Le rôle du PAM dans un tel contexte est donc extrêmement important : or, ni ses structures, ni les moyens mis à sa disposition ne semblent avoir évolué au même rythme que les responsabilités qui lui étaient confiées.

3. Le PAM a été conçu au départ comme une initiative commune à deux organisations : l'ONU et la FAO. De nombreuses dispositions de ses textes de base reflètent cette origine commune : nomination par moitié par chacune des organisations des membres du Comité des Politiques et des Programmes d'Aide Alimentaire (CPA), nomination du Directeur exécutif par le Secrétaire général des Nations Unies et le Directeur général de la FAO après consultation du CPA, nécessité pour le Directeur exécutif de consulter le Secrétaire général des Nations Unies et le Directeur général de la FAO pour certaines décisions... etc. Cette structure originale n'a pas en elle-même d'inconvénient insurmontable. Mais les textes de base ont aussi institué des relations complexes et très particulières entre le PAM et la FAO et cette imbrication de responsabilités qui ne sont pas toujours clairement définies crée de très sérieuses difficultés d'interprétation et de gestion.

L'imbrication de responsabilités qui existe actuellement entre le PAM et la FAO crée de très sérieuses difficultés d'interprétation et de gestion.

4. Le Directeur exécutif a de très larges responsabilités pour le service du CPA, pour la gestion du personnel et l'administration du Secrétariat (article 14 (c) et (e)), pour la programmation et l'exécution des projets (article 16 (a)), pour la gestion des ressources (article 16 (e)). Il doit en revanche utiliser au maximum (sur une base remboursable) le personnel et les installations de la FAO et

---

1/ Y compris 48 millions de dollars en 1976 et 200 millions de dollars en 1983 pour les secours d'urgence.

administrer le personnel du PAM en appliquant le Règlement et les Règles de la FAO. 2/ C'est d'autre part au Directeur de la FAO qu'il a été demandé d'établir un "Trust Fund" pour faciliter le fonctionnement du Programme et d'agir comme gardien des fonds (article 27 des Règles générales et article VII des Procédures financières additionnelles). C'est aussi le Directeur général de la FAO qui reçoit les requêtes des gouvernements relatives aux secours d'urgence.

5. Cette imbrication de responsabilités n'a pas posé de problèmes très complexes à l'origine car le Programme n'avait qu'un volume d'opérations relativement modeste. Il paraît toutefois nécessaire de rappeler que le Corps commun d'inspection, dans un rapport de 1970 consacré aux relations entre le PAM et la FAO 3/ avait recommandé le transfert au PAM de plusieurs postes d'administrateurs affectés par la FAO au service du PAM (un poste pour la préparation du budget, deux postes pour le soutien technique et l'ensemble des postes d'auditeurs internes travaillant sur les activités du PAM), de manière à réduire la dépendance du PAM vis-à-vis de la FAO et permettre une meilleure gestion. Or, ces recommandations n'ont pas été mises en application. Depuis cette date, les difficultés d'interprétation, les superpositions de responsabilités et les complications bureaucratiques inutiles ont eu tendance à se développer considérablement. Ceci a été dû à l'influence conjuguée de l'accroissement des opérations et des services du PAM et d'une évolution divergente dans la conception que ces deux organisations se font de leurs rapports. Le personnel du PAM a pris une conscience de plus en plus claire de la spécificité de la mission du Programme, tandis que les services de la FAO ont eu tendance à considérer le Programme comme l'une des divisions de leur Organisation. La notion de "services rendus par la FAO au PAM" 4/ et celle de coopération intellectuelle et programmatique ont été confondues avec celle de contrôle des activités du PAM par la FAO, qui ne se trouve pas dans les textes de base.

La structure actuelle n'est ni rationnelle ni pratique. Une formule comparable à celle de Programmes tels que le PNUD, l'UNICEF ou le HCR est souhaitable.

6. Ainsi, bien que les "Règles générales" aient été plusieurs fois modifiées (le plus récemment en 1977), le souci d'économie et de prudence qui a inspiré les législateurs à l'origine aboutit aujourd'hui à une structure qui n'est ni rationnelle ni pratique. Cette structure a certainement besoin d'être largement révisée. La solution qui paraît souhaitable serait d'aboutir à une formule comparable à celles de Programmes tels que le PNUD, l'UNICEF ou le HCR, de façon à obtenir un système de gestion adapté aux besoins du PAM,

---

2/ Article 14 (j) : Le Directeur exécutif administre le personnel du PAM conformément au Statut et au Règlement du personnel de la FAO, ainsi qu'aux règles spéciales proposées par le Directeur exécutif qui pourraient être approuvées par le Secrétaire général des Nations Unies et le Directeur général de la FAO.

3/ JIU/REP/70/7; WFP/IGC : 20/15 du 10 septembre 1971.

4/ Le montant du remboursement des services rendus par la FAO au PAM a été multiplié par 10 depuis 1969; il est passé de 0,83 millions de dollars en 1969 à 8,5 millions de dollars par an en 1984.

tout en conservant des liens avec les organisations fondatrices.

7. C'est dans ce contexte général que ce rapport traite ici des problèmes de personnel du PAM. C'est en effet dans ce domaine que la situation qui vient d'être décrite a eu les conséquences les plus graves et qu'il est le plus urgent d'effectuer les corrections nécessaires. Il existe en effet des problèmes en matière de recrutement, de formation et d'organisation des carrières qui sont pratiquement insolubles dans le cadre juridique existant. Comme la mise au point d'une politique de personnel est la première mesure absolument indispensable pour permettre au PAM de remplir correctement sa mission, des modifications du cadre juridique et des pratiques suivies doivent être proposées et mises en oeuvre. L'étude portera donc sur :

Le rapport traite de l'établissement d'une politique de personnel et des modifications nécessaires dans les pratiques suivies, les textes existants et la structure des services de personnel.

- la nécessité de la définition et de la mise en oeuvre d'une politique de personnel,

- la modification du cadre juridique des pratiques suivies et de la structure des services du personnel.

CHAPITRE I

LA NECESSITE DE LA DEFINITION ET DE LA MISE EN OEUVRE D'UNE POLITIQUE DU PERSONNEL

La situation actuelle du personnel du PAM et les problèmes qu'elle pose

1100 fonctionnaires : 300 administrateurs et 800 agents des Services Généraux.

8. Le personnel du PAM comprend quatre catégories principales (et quatre moins importantes) dont les effectifs se décomposent de la manière suivante :

	Effectifs	Postes 5/ (Budget 1984-85)
Administrateurs du siège	109	127
Administrateurs du terrain	178	199
Administrateurs nationaux	12	16
Experts associés	4	5
Volontaires des Nations Unies	31	31
Total des administrateurs ou catégories assimilées	334	377
Personnel des Services Généraux (siège)	178	169
Personnel des Services Généraux (terrain)	600 env.	609 env.
Personnel des Services Généraux recruté sur le plan international	10	11
TOTAL	788	789

Le PAM dispose donc d'un peu plus de 300 administrateurs et de près de 800 agents des Services Généraux, soit au total 1100 personnes environ.

9. Nous avons effectué, à l'aide du matériel mis à notre disposition (Curriculum Vitae, résumés de dossiers, etc.) une analyse de la situation actuelle de ce personnel, dont les principaux résultats sont indiqués dans les tableaux fournis en annexe*. Cette analyse porte pour l'essentiel sur la catégorie des administrateurs. (Nous n'avons pas pu étudier les problèmes concernant les agents des Services Généraux autant que nous l'aurions souhaité. Ils apparaissent toutefois comme moins urgents et moins graves que ceux concernant la catégorie des administrateurs).

5/ Les budgets de terrain sont préparés sur une base annuelle et les chiffres indiqués pour les effectifs sont ceux de l'année budgétaire 1983.

* Les chiffres de l'annexe sont très légèrement différents des chiffres globaux indiqués dans le rapport parce que deux CV n'étaient pas disponibles quand les tableaux ont été préparés.

10. Les problèmes concernant les administrateurs sont les suivants :

Principaux problèmes :
- les qualifications universitaires et professionnelles,
- la composition du personnel,
- le développement des carrières.

a) Le niveau des qualifications académiques et professionnelles, qui se compare favorablement à celui d'autres organisations du système des Nations Unies, reste encore insuffisant pour répondre aux besoins actuels du PAM.

b) La distribution géographique ne semble pas faire une place suffisante aux représentants de pays en développement; et le nombre des femmes, surtout dans les catégories supérieures, devrait pouvoir s'accroître dans les années à venir.

c) Le nombre des administrateurs (300 environ, comme indiqué ci-dessus) est, proportionnellement au volume du Programme, beaucoup moins élevé que dans les organisations ayant des activités comparables, et la pyramide des grades est beaucoup moins "ouverte" en ce qui concerne les grades P-5 et au-dessus.

d) Il n'existe que des possibilités très limitées de rotation entre le cadre des administrateurs du terrain et le cadre des administrateurs du siège, ce qui empêche l'organisation d'un véritable système de développement des carrières.

Problèmes conduisant à reconsidérer la politique de recrutement

a) Niveau académique

11. Les tableaux 1 et 2 en annexe indiquent le niveau académique des administrateurs du siège par grade et par ancienneté de service. Les tableaux 3 et 4 fournissent les mêmes renseignements pour les administrateurs du terrain. La situation se présente de la manière suivante :

- 22 pour cent environ des administrateurs du siège et 18 pour cent des administrateurs du terrain n'ont pas de diplôme universitaire et 12 administrateurs du terrain - dont quatre au niveau P-5 - semblent n'avoir qu'un certificat d'études secondaires. La proportion plus importante d'administrateurs de terrain sans diplôme universitaire s'explique probablement par la présence d'une proportion importante d'administrateurs qui ont été promus à partir de la catégorie des Services Généraux. D'une façon générale, les fonctionnaires du terrain en provenance de la catégorie des Services Généraux ou de celle des "administrateurs nationaux" semblent avoir des qualifications plus élevées que les fonctionnaires de même origine au siège.

Trop de professionnels manquent des qualifications universitaires de base.

- Les pourcentages totaux d'administrateurs détenant au moins un diplôme de maîtrise sont respectivement de 36 et 39 pour cent. Il ne semble pas y avoir de différence significative dans le niveau des qualifications pour chaque grade. En général, les administrateurs juniors du terrain semblent avoir des qualifications académiques beaucoup plus élevées que leurs collègues de grades supérieurs (on compte neuf doctorats - PhDs - aux grades P-2/P-3 et seulement un aux grades P-4/P-5) et que les administrateurs de même grade au siège.

12. La situation au sujet des qualifications académiques semble plus saine au PAM que dans d'autres organisations du système des Nations Unies ayant des activités comparables (par exemple à l'UNICEF et à l'UNRWA)*. Sur les 123 administrateurs qui ont été recrutés au cours des cinq dernières années, 86 pour cent ont au moins une licence et 50 pour cent environ ont au moins une maîtrise. Toutefois, un nombre surprenant d'administrateurs du siège recrutés au cours des cinq dernières années - soit 6 sur 37 - n'ont pas de degré universitaire. Des efforts complémentaires seront nécessaires pour relever en quelques années le niveau académique des administrateurs du PAM afin de le porter aussi près que possible d'un objectif de 100 pour cent des effectifs disposant au moins d'une maîtrise.

b) Age

Une proportion relativement grande de jeunes administrateurs.

13. Une caractéristique positive de la composition du personnel du PAM est la proportion relativement importante des jeunes administrateurs : 15 d'entre eux ont un âge compris entre 25 et 30 ans et 62 (c'est-à-dire 22 pour cent) ont moins de 35 ans. La comparaison avec les autres organisations du système des Nations Unies est ici très favorable au PAM : la proportion pour l'ensemble du système des administrateurs de moins de 35 ans était seulement de 10,9 pour cent en 1982. La proportion de jeunes administrateurs est légèrement plus élevée sur le terrain. Pour les personnels plus âgés, la différence entre le siège et le terrain est encore plus frappante : il y a 37 administrateurs, soit 35 pour cent des administrateurs du siège,qui ont plus de 50 ans et le chiffre correspondant pour les administrateurs de terrain est seulement de 23 pour cent. Cette situation a vraisemblablement des conséquences négatives en ce qui concerne les perspectives de carrière des administrateurs du terrain : les 57 administrateurs de grades P-3/P-4 qui ont actuellement entre 35 et 45 ans auront sans doute des difficultés à obtenir des promotions ultérieurement, étant donné la structure actuelle des grades. Le problème est moins sérieux au siège puisqu'il y a seulement 22 administrateurs au même grade dans le même groupe d'âge.

c) Distribution géographique

14. La décomposition des administrateurs du PAM (siège et terrain) par principales régions est la suivante :

Europe de l'Ouest	144	49,6 %
Amérique du Nord	47	16,2 %
Asie	31	10,7 %
Moyen-Orient	25	8,6 %
Amérique latine	20	6,9 %
Afrique	18	6,2 %
Océanie	3	1,0 %
Europe de l'Est	2	0,7 %
Total	290	100,0 %

---

* Les chiffres pour ces deux organisations sont les suivants :
UNICEF : 30 pour cent des administrateurs sans diplôme universitaire;
UNRWA : 35 pour cent des administrateurs sans diplôme universitaire.

Répartition géographique : prédominance de cinq pays.

15. 131 administrateurs, soit plus de 45 pour cent du total, appartiennent à cinq pays, soit : Etats-Unis, Grande-Bretagne, France, Belgique, Italie. Les administrateurs des pays occidentaux sont au total 194, soit plus de 66 pour cent du total. Cette prédominance s'explique probablement par des raisons historiques et par la composition de la liste des contributeurs au Programme.

d) Décomposition par sexe

16. La décomposition des administrateurs par sexe est la suivante :

	Siège			Terrain		
	Hommes	Femmes	% de femmes	Hommes	Femmes	% de femmes
UG	2	-		-	-	
D-2	4	-		-	-	
D-1	5	-		-	-	
P-5	20	-		25	-	
P-4	21	3	12,5	45	1	2,2
P-3	17	11	39,0	53	4	7,5
P-2	14	10	41,6	35	13	37,1
P-1	-	2	100,0	-	-	
Total	83	26	24,0	158	18	10,2

Absence de femmes dans les grades supérieurs.

17. Le pourcentage total des administrateurs de sexe féminin est de 15,6, ce qui est proche de la moyenne du système des Nations Unies mais inférieur aux chiffres d'organisations ayant des programmes comparables, par exemple l'UNICEF : 24 pour cent. Le pourcentage du PAM est toutefois plus élevé que celui de la FAO qui n'atteint que 10 pour cent (table 10.c du document ACC/1983/PER/32). La caractéristique la plus frappante et la plus grave est l'absence de femmes dans les grades supérieurs : aucune dans les grades P-5 et au-dessus, et quatre seulement sur 66 au grade P-4 (soit 6 pour cent). En outre, il semble devoir être noté que beaucoup d'administrateurs de sexe féminin, particulièrement au siège, paraissent avoir commencé leur carrière dans la catégorie des Services Généraux. Tel est le cas en particulier pour 6 sur 10 des femmes au grade P-2. Quelques progrès ont été faits dans le recrutement des femmes dans les années les plus récentes : par exemple, en 1983, près de 50 pour cent des recrutements des postes P-2 pour le terrain concernent les femmes.

e) Connaissance des langues

La connaissance des langues devrait être améliorée...

18. La situation paraît à cet égard relativement satisfaisante, environ 50 pour cent des administrateurs étant bilingues anglais/français, et 27 pour cent environ parlant espagnol. Une amélioration de cette situation pourrait toutefois être obtenue par une politique plus systématique au moment du recrutement (par exemple, exigence d'un minimum de deux langues officielles en plus de la langue maternelle) et surtout par un programme de formation approprié, en insistant de préférence sur la connaissance des langues locales pour les administrateurs de Programme.

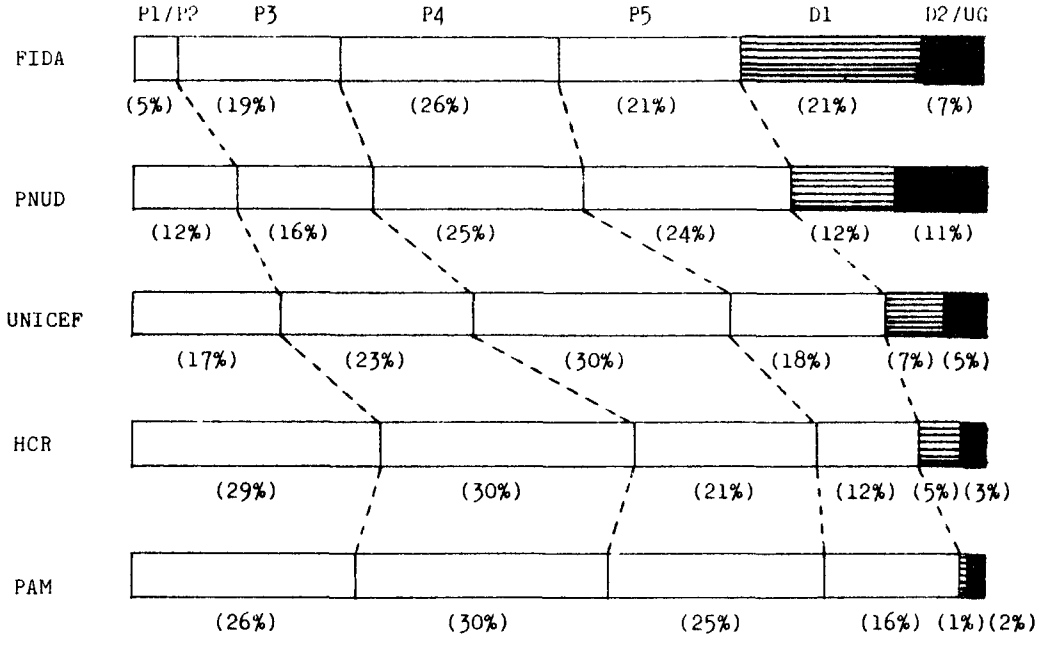
...et tous les inconvénients actuels devraient disparaître.

19. La situation qui vient d'être décrite peut être améliorée. Le rythme de recrutement de nouveaux administrateurs au PAM est en effet assez rapide; 30 à 40 professionnels ont été recrutés annuellement au cours des deux dernières années. D'autre part, la politique actuelle de recrutement du PAM est clairement orientée de préférence vers un recrutement au niveau junior. Au cours des deux dernières années, 17 recrutements sur 23 au siège, et 41 recrutements sur 46 pour le terrain, ont été faits aux niveaux P-2/P-3. Si donc la politique de recrutement est désormais orientée de façon systématique vers la correction de déficiences constatées, il devrait être possible en quelques années d'aboutir à de bien meilleurs résultats (les méthodes possibles sont exposées dans la deuxième partie de ce chapitre aux paragraphes 35 et 36 ci-dessous).

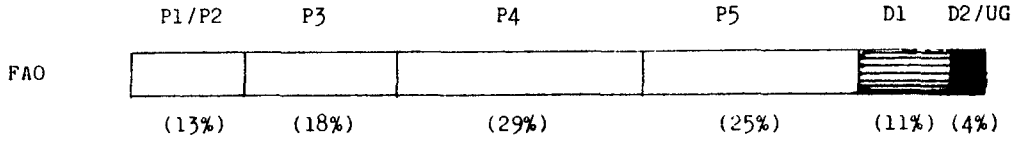
Problèmes concernant l'organisation des carrières

20. Le graphique No 1 permet de comparer la structure des grades dans les cadres des administrateurs du PAM, du FIDA, du PNUD, de l'UNICEF, du HCR et de la FAO.

Graphique No 1 : décomposition en pourcentages du personnel par grade (pour quelques organisations)



Son seul examen fait apparaître la faible proportion des grades supérieurs aux grades P-5 dans le cas du PAM. Or il s'agit d'organisations travaillant sur le terrain. Même si leurs types de programmes ne sont pas exactement comparables, la modestie relative du PAM par rapport aux autres organisations en ce qui concerne les grades supérieurs est extrêmement nette. Une comparaison avec la FAO elle-même souligne encore cette modestie :

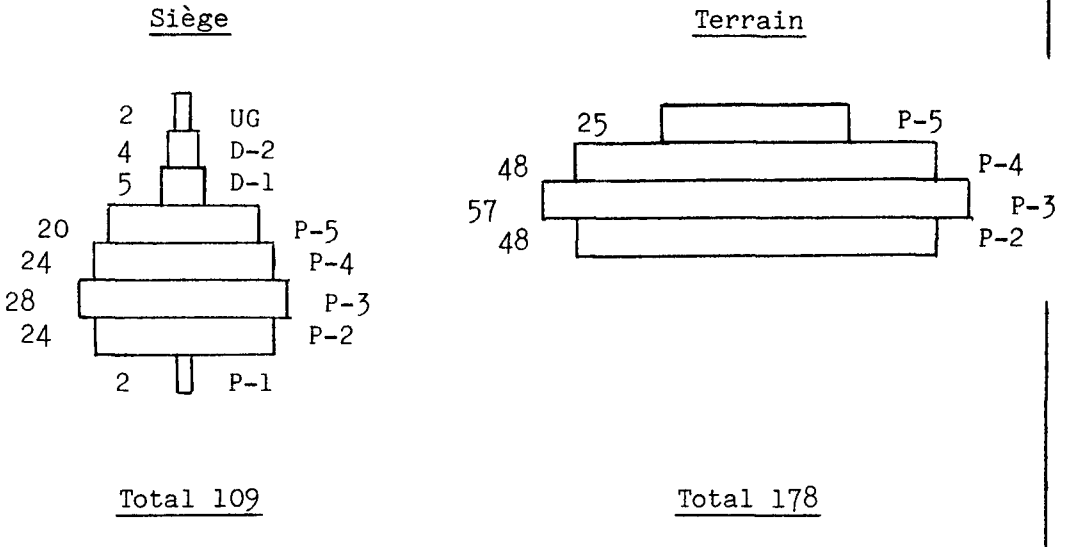


21. Cette structure de grades s'explique en partie par la nature même des programmes du PAM, mais elle résulte surtout d'une tradition d'économie et de rigueur budgétaires qui a été respectée par les Directeurs exécutifs du PAM depuis l'origine. Nous ne pensons pas qu'il faille se départir d'une telle tradition mais nous croyons qu'une limite a été atteinte et que la continuation d'une rigueur exagérée en ce domaine pourrait avoir des conséquences négatives. D'une part la hiérarchie des grades existante ne permet pas d'organiser un système rationnel de développement des carrières, d'autre part le temps des administrateurs au siège comme sur le terrain est entièrement occupé par les tâches quotidiennes. Or, pour permettre au PAM d'assurer correctement ses responsabilités, pour pouvoir en particulier aider les pays bénéficiaires à utiliser efficacement l'aide alimentaire pour leur développement, il est indispensable de dégager le temps nécessaire à la recherche et à la réflexion. Ces considérations ne conduisent pas l'auteur du rapport à proposer des dépenses supplémentaires, mais à attirer l'attention des organes gouvernementaux responsables sur une situation qui pourrait devenir critique si des changements d'orientation n'intervenaient pas dans les années à venir.

La structure actuelle des grades rend impossible l'établissement d'un système rationnel de développement des carrières. Des modifications sont par conséquent nécessaires.

a) Structure des grades

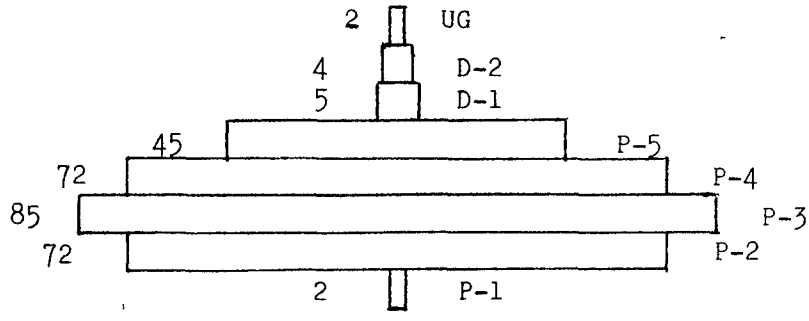
22. La structure des grades est la suivante pour les administrateurs du siège et pour ceux du terrain :



Les pyramides de grades...

Pour l'ensemble des administrateurs du PAM, la pyramide des grades se présente ainsi :

... rétrécissent au-dessus du grade P-5.



Total 287

23. Le fait, sur lequel nous reviendrons, qu'il n'y a pratiquement pas de possibilités de confondre les carrières des administrateurs du siège et celles des administrateurs du terrain conduit à constater que les administrateurs du terrain ne peuvent avoir de perspectives de carrière au-delà du grade P-5 et qu'en ce qui concerne les administrateurs du siège, les perspectives à cet égard sont également très réduites.

b) Durée du service par grade

Deux tiers des administrateurs ont été recrutés au cours des 10 dernières années.

24. Le tableau 4 de l'annexe montre que 123 administrateurs, soit 43 pour cent du total, appartiennent au PAM depuis moins de cinq ans. Le pourcentage est plus élevé, 48,5 pour cent, pour le terrain que pour le siège : 34,5 pour cent. Si l'on ajoute à ces chiffres les administrateurs qui travaillent au PAM depuis plus de cinq ans et moins de dix ans, le pourcentage total atteint 63,8 pour cent. Donc un peu moins de deux tiers des effectifs ont été recrutés par l'Organisation pendant les dix dernières années. Une analyse par grade donne les résultats suivants : sur les administrateurs du siège ayant moins de cinq ans de service, 27 - soit 73 pour cent - sont dans les grades de P-1 à P-3; les chiffres correspondants pour les administrateurs du terrain sont encore plus élevés : 87,2 pour cent.

c) Analyse des carrières des administrateurs (siège et terrain)

25. L'analyse des carrières de ces deux catégories donne les résultats suivants :

	Siège	Terrain
1. Personnel recruté au niveau administrateurs nationaux ou SG	20 administrateurs (6 P-4, 4 P-3, 9 P-2, 1 P-1)	30 administrateurs (1 P-5, 5 P-4, 11 P-3, 13 P-2)
2. Durée moyenne d'une promotion de P-1 à P-2	2,8 ans (max. 8 ans, min. 6 mois)	1,8 an (max. 2,5 ans, min. 1 an)
de P-2 à P-3	4,2 ans (max. 11 ans, min. 3 ans	3,3 ans (max. 6 ans, min. 1 an)
de P-3 à P-4	4,1 ans (max. 10 ans, min. 1,5 an)	3,9 ans (max. 9 ans, min. 1 an)
de P-4 à P-5	6,5 ans (max. 10 ans, min. 3 ans)	5,4 ans (max. 9 ans, min. 3 ans)
de P-5 à D-1	6,7 ans	---

26. Ce tableau montre que les carrières des administrateurs sont beaucoup plus rapides sur le terrain qu'au siège. La durée de passage de P-1 à P-5 est en moyenne de 17,6 années au siège et de 14,4 années sur le terrain. Dans les deux cas, un tel rythme devrait être corrigé si l'on souhaite établir un système normal de carrière.

Les cheminements de carrières doivent être corrigés.

d) Groupes professionnels

27. Sur la base des informations fournies au Corps commun d'inspection, nous avons essayé de distribuer les administrateurs du PAM entre grands groupes professionnels. Les groupes ainsi identifiés sont les suivants :

- gestion administrative (approx. 26 pour cent des administrateurs au siège)
- relations extérieures (approx. 9 pour cent)
- programme (approx. 44 pour cent)
- transport
- gestion des ressources (ce groupe pourrait peut-être être fusionné avec le groupe "gestion administrative").

Liste des groupes professionnels suggérée :
- Programme,
- gestion administrative,
- relations extérieures,
- transport,
- gestion des ressources.

Si l'on considère que les administrateurs du terrain appartiennent, ce qui nous paraît légitime, au groupe professionnel du "Programme", on obtient un groupe très important, comprenant à peu près 80 pour cent des administrateurs du PAM, ce qui réduit considérablement l'importance numérique proportionnelle des autres groupes.

28. Les groupes professionnels qui viennent d'être suggérés sont indicatifs et le PAM devrait en faire une analyse plus précise.

Importance particulière du "Groupe du Programme".

Cet exercice montre toutefois l'importance du groupe professionnel chargé de la conception et de l'exécution du Programme et souligne l'intérêt qu'il y aurait à définir pour ce groupe des conditions et des méthodes de recrutement adéquates, un système de rotation et de carrière et des mécanismes de formation dans le cadre de l'organisation des carrières. Il montre aussi la structure particulière et la relative faiblesse des effectifs du groupe de la gestion administrative (qui s'expliquent en partie par le fait que les fonctions administratives importantes sont actuellement remplies par la FAO). Enfin, la dimension très réduite du groupe chargé des relations extérieures doit être notée.

e) Formation

Les mécanismes de formation actuellement réduits devraient être développés.

29. Les mécanismes de formation comprennent actuellement des séminaires régionaux périodiques sur la mise en oeuvre des projets, les stratégies alimentaires et les questions administratives, des séminaires d'environ 20 fonctionnaires, donnés avec l'assistance de consultants, sur la formulation des projets et l'évaluation, pour le personnel du terrain et du siège; des cours de deux semaines (donnés en France et au Royaume-Uni par des instituts techniques) sur les problèmes de gestion des stocks de nourriture; des cours sur l'exécution des projets, les transports de denrées, le contrôle, la comptabilité et le stockage, organisés par les bureaux de terrain du PAM pour les personnels nationaux travaillant sur les projets; des séminaires pour le personnel local du PAM sur la gestion des denrées alimentaires. Des cours de formation individuels ou collectifs sont aussi organisés pour améliorer la capacité de rédaction des administrateurs de terrain. Si on les compare aux besoins, en particulier en ce qui concerne les effectifs nouvellement recrutés et le personnel local, les mécanismes de formation actuels apparaissent limités et il semble évident qu'ils devraient être considérablement développés.

Définition d'une politique du personnel

Possibilité et nécessité de définir une politique d'ensemble du personnel.

30. Les divers problèmes ainsi identifiés rendent nécessaire la mise au point d'une meilleure politique de personnel, dont nous allons maintenant tenter de définir les éléments possibles. Le PAM s'est préoccupé depuis de nombreuses années de la mise au point d'une politique de personnel et il a en pratique appliqué diverses méthodes, notamment en matière de recrutement, qui ont assuré une cohérence certaine dans les pratiques suivies. Elles ont consisté en particulier à recruter systématiquement de préférence au niveau junior, surtout en ce qui concerne les administrateurs du terrain, et à montrer une grande rigueur dans les exigences en matière de niveau académique et d'expérience préalable du terrain. On a pu constater les résultats relativement positifs ainsi obtenus, notamment en matière d'âge et de niveau de qualification académique, en particulier en ce qui concerne les grades "juniors". En revanche, il n'a pas été possible au Programme, en dépit d'efforts constants dans cette direction comme en témoignent de nombreux documents, de mettre au point un système de rotation entre le siège et le terrain. L'examen de la situation qui a été fait ci-dessus conduit non seulement à confirmer la justesse des orientations de recherche du PAM en matière de méthodes de recrutement et de rotation, mais montre la voie pour la définition d'une politique globale de personnel, au moins pour la catégorie des administrateurs.

31. Pour répondre aux problèmes qui ont été identifiés, une politique d'ensemble pour la catégorie des administrateurs devrait comprendre :

- une définition des principaux groupes professionnels,
- une définition des conditions de recrutement et des types de développement des carrières pour chacun de ces groupes,
- une politique de recrutement,
- une politique d'organisation des carrières (y compris une politique pour les types de contrats et un système de notation du personnel),
- une politique de formation.

Principaux éléments de cette politique : groupes professionnels, recrutement, développement des carrières, formation.

a) Définition des groupes professionnels

32. Nous avons décrit aux paragraphes 27 et 28 comment l'on peut distribuer les postes actuels d'administrateurs entre les cinq principaux groupes professionnels. L'utilisation de la notion "groupes professionnels" pour l'organisation des carrières a été conjointement recommandée par la Commission de la Fonction Publique Internationale et par le Corps commun d'inspection. La définition fournie par le Corps commun d'inspection est la suivante :

> "Un groupe professionnel est un ensemble d'occupations présentant des ressemblances suffisantes, en particulier au sujet des qualifications académiques et professionnelles de base, pour qu'il existe, entre les postes le composant, des possibilités de transfert ou de promotion de leurs titulaires."

L'utilisation du concept de groupes professionnels est essentielle pour le développement des carrières...

33. Ce texte explique l'essentiel de l'intérêt de l'instrument ainsi fourni : le développement d'un véritable "professionnalisme" exige pour les administrateurs internationaux un mélange adéquat de compétences appartenant à des généralistes (culture générale, connaissance du monde international, connaissance du système des Nations Unies, langues) et de compétences appartenant à des spécialistes (économie ou droit, ou gestion administrative, ou nutrition, etc.). Ces compétences ne peuvent s'acquérir qu'en exigeant à l'entrée du groupe un niveau minimum et un type particulier de qualifications académiques et professionnelles, puis en développant, au cours d'une carrière bien organisée, la connaissance de tous les aspects professionnels nécessaires. Ceci conduit donc à considérer le "groupe professionnel" comme le cadre d'un cheminement de carrière permettant d'occuper successivement différents types de postes et d'acquérir par la pratique, mais aussi par des exercices de formation appropriés, toutes les connaissances nécessaires. Ceci conduit aussi à une rigueur certaine dans l'organisation du transfert éventuel d'un administrateur d'un groupe d'occupations à un autre.

...et pour la reconnaissance d'un véritable "professionnalisme".

b) Caractères propres à chacun des groupes

34. Pour le groupe des "administrateurs de Programme", il nous paraît évident que les fonctions à prévoir devraient intégrer celles actuellement remplies par les administrateurs du terrain et par ceux qui, au siège, travaillent dans les branches de la Division des Programmes. Ces fonctions devraient donc comprendre l'aide et le conseil aux gouvernements des pays récipiendaires pour identifier les méthodes possibles d'utilisation de l'aide alimentaire aux fins du développement, l'aide aux gouvernements pour l'élaboration et la

mise en oeuvre des projets, l'aide technique pour le transport, la conservation et la distribution de la nourriture. De telles fonctions supposent un niveau élevé des connaissances académiques et professionnelles multi-disciplinaires, notamment en matière d'économie et de sociologie du développement, de planification et de programmation, des problèmes d'aide alimentaire, de nutrition, de conservation et de stockage des produits alimentaires, etc. Elle suppose aussi un goût pour le travail sur le terrain, en même temps que pour la réflexion sur les méthodes de développement. On pourrait prétendre que ceci correspond en fait à deux fonctions distinctes (planification des programmes, formulation des politiques, analyses de situations, plaidoyer auprès des gouvernements, etc., d'une part; et d'autre part : logistique, gestion des ressources, direction et surveillance, etc.) et qu'il pourrait être opportun de séparer ces deux types de fonctions en deux groupes professionnels différents. Après réflexion toutefois, en considérant la petite taille de la plupart des bureaux de terrain du PAM, et le besoin de maintenir la cohérence et la direction de l'ensemble du programme, l'inspecteur se prononce plutôt en faveur d'un seul "groupe du Programme" qui serait en fait l'instrument opérationnel principal de l'Organisation et qui comprendrait la plupart des fonctions reliées au Programme, sinon toutes. Chaque fois que ce serait nécessaire, ces administrateurs de Programme pourraient être assistés pour le soutien logistique par des Volontaires des Nations Unies, par des administrateurs "juniors" ou par des agents des Services Généraux des grades les plus élevés.

Les fonctions d'administrateur de Programme du PAM exigent un haut niveau de connaissances universitaires et professionnelles...

35. L'ensemble des compétences des administrateurs de Programme ne peut s'acquérir que par une combinaison des connaissances académiques et professionnelles à l'entrée et de formation en cours d'emploi. D'une façon très générale, il nous semble que les qualifications à l'entrée devraient surtout concerner l'économie du développement, les problèmes sociaux et politiques des pays en développement, et que les autres connaissances (planification, programmation, nutrition, stockage, etc.) pourraient plus facilement être acquises en cours d'emploi. Ainsi, pour la majorité des membres du groupe, des connaissances académiques élevées (niveau maîtrise et de préférence doctorat) dans le domaine du développement devraient être la règle, la majorité des recrutements devraient s'effectuer au niveau junior, de préférence parmi les jeunes gens ayant déjà acquis une certaine connaissance du terrain.

...et de formation en cours d'emploi.

36. Pour les autres groupes spécialisés au PAM, soit le groupe des administrateurs de gestion et celui des relations extérieures, on devrait également exiger un niveau académique élevé des connaissances (dans les domaines de l'administration, des finances, du personnel, du droit et de l'économie pour le groupe de l'administration, et dans les domaines de l'économie, de l'information, de l'usage des médias, de la publicité et de la collecte des fonds pour le groupe des relations extérieures). Dans ces deux groupes aussi, la formation en cours d'emploi devrait jouer un rôle important.

Les autres groupes ont des exigences du même type...

37. Pour le groupe des transports, en revanche, les fonctions consistant surtout à s'occuper d'assurances et de transports maritimes, il est possible de prévoir un système de recrutement à divers niveaux de grades de personnes ayant déjà acquis dans ce genre de

...avec quelque flexibilité...

profession une expérience professionnelle. Pour ce groupe, le niveau académique reste important mais les exigences en matière d'expérience pratique doivent aussi entrer en ligne de compte; la formation en cours d'emploi peut ici jouer un rôle, mais plus réduit.

... pour le groupe des transports.

c) Les éléments d'une politique de recrutement

38. Le PAM a déjà coutume de recruter de préférence des administrateurs au grade junior. D'une façon générale, nous pensons que cette pratique devrait être systématisée (et les pourcentages de recrutement à des grades supérieurs établis et respectés). Les méthodes actuelles de recrutement comportent surtout une sélection sur titres et l'utilisation d'interviews orales une fois que la "liste courte" est établie. Comme nous l'avons vu, ces méthodes donnent déjà, sauf exception, des résultats relativement satisfaisants dans la mesure où la sélection s'effectue, surtout pour les administrateurs de terrain, parmi des jeunes gens qui sont déjà connus des services du PAM parce qu'ils appartiennent à des catégories telles que Volontaires des Nations Unies, administrateurs nationaux, employés du PNUD ou d'organisations non gouvernementales, etc., et que l'on est d'une façon générale resté très strict en ce qui concerne le niveau académique.

Le recrutement au niveau junior devrait se poursuivre.

39. Il nous semble toutefois que le système pourrait être perfectionné par les cinq types de mesures suivantes :

- la fixation d'un niveau minimum de qualifications académiques élevées pour les groupes du Programme, de l'administration et des relations extérieures, avec préférence donnée aux candidats faisant état de diplômes et de connaissances professionnelles dans plusieurs domaines (par exemple économie du développement et planification et/ou sciences sociales pour le groupe du Programme; économie, finances et personnel pour le groupe de l'administration, etc.);

Mais le système devrait être amélioré par la définition d'un niveau minimum d'exigences en matière de formation universitaire,

- l'établissement, pour le recrutement à tous les niveaux de grade, de tests écrits simples (par exemple résumé et commentaires d'un texte) permettant de vérifier les capacités de synthèse, d'analyse et de rédaction des candidats;

- l'utilisation, dans toute la mesure du possible, de véritables concours de recrutement au niveau junior. A cet égard, le PAM a déjà engagé des négociations avec l'ONU pour l'association du Programme à certains des concours organisés par l'ONU pour le recrutement des administrateurs juniors dans divers pays. Ces négociations devraient aboutir aussi rapidement que possible à de premières expériences de concours communs dans les pays dont le PAM souhaite renforcer la représentation;

par l'utilisation de tests écrits et de concours,

- un plan détaillé de recrutement tel que celui établi par les Nations Unies n'est peut-être pas indispensable pour le PAM, mais le Directeur exécutif devrait fixer des objectifs chiffrés de recrutement pour accroître la représentation des femmes et pour atteindre une répartition plus équilibrée des nationalités;

l'institution d'un plan de recrutement et de mesures de publicité.

- d'autre part, il paraît recommandable de prévoir l'établissement et la distribution d'une petite brochure, notamment

pour les pays en développement et pour les pays où le PAM recherche par préférence des candidats, et qui décrirait en quelques pages, d'une part les principales activités du PAM, d'autre part les qualifications requises et souhaitées pour le recrutement des administrateurs juniors du PAM et les conditions d'accès aux concours.

d) La politique d'organisation des carrières

40. L'organisation d'un système de développement des carrières au PAM exige que soient résolus plusieurs problèmes :

Une politique de développement des carrières implique l'établissement d'un rythme moyen d'avancement à l'intérieur de chaque groupe professionnel ...

- Fixation d'un rythme moyen d'avancement dans le cadre de chaque groupe professionnel. Il est indispensable qu'un administrateur junior ait, au moment de son recrutement, une idée au moins approximative sur le grade qu'il a des chances d'atteindre en fin de carrière. Une perspective de ce genre doit s'accompagner d'une estimation du rythme moyen d'avancement (purement indicative et ne représentant en aucune manière un engagement de la part du Programme). Une carrière "normale" se déroulant pratiquement entre 25-28 ans et 60-62 ans, sa durée est d'environ 32 ans. Un rythme d'avancement qui serait par exemple de cinq ans entre P-2 et P-3, sept ans entre P-3 et P-4, 10 ans entre P-4 et P-5, permettrait à un administrateur d'envisager d'atteindre le grade P-5 vers l'âge de 50 ans. Nous avons vu aux paragraphes 25 et 26 ci-dessus que les rythmes moyens actuels sont plus rapides. De tels rythmes conduisent un jeune administrateur entrant à 28 ans au grade P-5 vers 43 ans. Cette situation risque de créer des frustrations pour le reste de la période de présence jusqu'à l'âge de la retraite, dans la mesure où les postes D-1 sont, comme nous l'avons vu, très peu nombreux (5 D-1 contre 45 P-5). Il paraît donc nécessaire d'établir à ce sujet des règles d'avancement plus rationnelles. Il conviendrait en particulier de réviser les niveaux de rythmes d'avancement minimum actuellement prévus dans le "Field Manual" du PAM (P-1 à P-2 : 1 an; P-2 à P-3 : 2 ans; P-3 à P-4 : 2 ans; P-4 à P-5 : 3 ans) ce qui rend théoriquement possible le passage de P-1 à P-5 en 8 ans. Il est d'autre part nécessaire de prévoir pour les divers groupes professionnels les pourcentages minimum de recrutement possibles aux grades supérieurs au grade P-2, de manière à réserver pour la carrière des personnels recrutés au niveau junior le maximum de postes possibles.

...une indication des pourcentages maximaux de recrutement à l'extérieur au-dessus du grade P-2...

...et un système d'affectations alternatives sur le terrain...

- Un système d'affectations successives à des postes de terrain et du siège est indispensable à l'acquisition des connaissances professionnelles dans le groupe des administrateurs de Programme. On pourrait ici envisager d'affecter toute personne nouvellement recrutée à un poste de terrain dès le début et prévoir des affectations dans les postes du siège après une ou, de préférence, deux affectations successives à des postes de terrain. Un modèle type d'affectations successives et de stages ou cours de formation serait particulièrement nécessaire pour les 10 premières années des administrateurs juniors. Un mécanisme simple de consultation des administrateurs sur leurs désirs d'affectations successives et de formation pourrait également être mis au point sous la forme d'établissement de "plans de carrière individuels" pour des périodes de six ans, portant à

la fois sur les types de postes souhaités, les lieux d'affectation envisagés et le programme de formation. Un tel système implique que la même politique est appliquée pour l'attribution de contrats de durée déterminée ou de contrats permanents sur le terrain et au siège, puisque les deux catégories de personnel seraient fusionnées. Finalement, il sera évidemment nécessaire d'établir un bon système de notation du personnel.

...et au siège.

e) La politique de formation

41. Il a toujours été difficile de définir et surtout de mettre en oeuvre une politique de formation dans les organisations internationales, en raison essentiellement de trois types de contraintes très sévères :

- le coût considéré généralement comme élevé et dont la rentabilité n'apparaît pas toujours très clairement aux Etats Membres,
- le temps disponible à prélever sur les horaires de travail du personnel devant être formé,
- les lieux où peut être distribuée la formation, étant donné la dispersion des lieux d'affectation des intéressés.

Les contraintes qui gênent la mise en oeuvre d'une politique de formation peuvent être éliminées...

42. Diverses méthodes peuvent toutefois permettre de surmonter ces difficultés et, dans le cas du PAM, le programme que nous recommandons nous semble atteindre cet objectif. Il paraît indispensable de prévoir au moins trois types de formation en cours d'emploi :

- une formation à l'entrée, brève, la première année de recrutement,
- une formation de base, accompagnant les 8 à 10 premières années de carrière des administrateurs,
- une formation de recyclage pour les administrateurs ayant déjà acquis de l'expérience.

43. Les méthodes qui permettraient d'aboutir à une efficacité maximale tout en maintenant les prix de revient au minimum pourraient consister :

... par l'utilisation:

- à enregistrer sur cassettes vidéo les cours magistraux qui pourraient être demandés soit à des fonctionnaires internationaux qui les fourniraient gratuitement, soit à des personnalités extérieures très qualifiées qui accepteraient des honoraires modestes pour une seule prestation,

d'enregistrement de conférences sur cassettes vidéo...

- à diffuser ces cours dans tous les bureaux du PAM sur le terrain et au siège, chaque bureau étant pourvu d'un magnétoscope,
- à constituer, à partir des principaux cours magistraux ou des documents existants, des manuels de formation qui seraient distribués aux élèves,

...de manuels de formation ...

...de groupes de discussions et de sessions de contrôle.

- à organiser des séminaires de discussions et de contrôle pour les fonctionnaires qui auraient étudié au préalable le manuel et les bibliographies et suivi les cours sur magnétoscope.

Les cours de formation fondamentale devraient tenir compte des besoins individuels.

44. Le contenu de la formation est facile à établir en ce qui concerne les cours d'initiation, pour lesquels on peut prévoir essentiellement une description de l'histoire et des fonctions du PAM, des analyses des principaux types de projets, quelques études de situations et de stratégies alimentaires de pays, une description du système des Nations Unies. La formation de base qui doit servir, au cours des 8 à 10 premières années de carrière, à compléter les connaissances professionnelles des administrateurs, doit être en revanche diversifiée suivant les groupes professionnels, et adaptée aux besoins individuels puisqu'il s'agit surtout de compléter les connaissances académiques et professionnelles à l'entrée, qui ne sont pas nécessairement les mêmes pour tous les administrateurs d'un même groupe. La liste des cours de base devrait en tout état de cause comprendre : les problèmes de l'aide alimentaire; l'aide alimentaire et les stratégies alimentaires dans divers pays; les divers types de conception du développement économique et social; l'établissement d'un "système logique" pour la conception des projets; l'évaluation; les aspects sociaux du développement; la planification et la programmation; la nutrition; le stockage et la conservation des produits alimentaires. Un programme de recyclage pour les administrateurs déjà expérimentés pourrait être constitué à l'aide des documents de mise à jour les plus récents des cours de formation de base; d'autre part, un stage universitaire de quelques mois pourrait éventuellement, au choix des intéressés, précéder leur promotion au grade P-5. Une méthode plus systématique de formation linguistique devrait être aussi développée.

f) Problèmes de la catégorie des Services Généraux

Des problèmes comparables existent pour le personnel de la catégorie des Services Généraux.

45. De nombreux problèmes du type de ceux qui ont été identifiés ci-dessus pour les administrateurs concernent aussi les fonctionnaires de la catégorie des Services Généraux. Par exemple, il n'y a pas, actuellement, de système de développement des carrières pour les agents de cette catégorie dans le cadre du Statut et des Règles de la FAO. De nombreux fonctionnaires de cette catégorie sont bloqués pour de longues périodes à des grades relativement bas, même lorsqu'ils sont parfaitement capables d'assumer des fonctions plus élevées. Un système de développement des carrières pourrait vraisemblablement supprimer les frustrations qui résultent du système actuel. Le PAM devrait, comme pour les administrateurs, assumer la responsabilité des agents de la catégorie des Services Généraux du siège en ce qui concerne la classification, l'établissement des postes, le recrutement, la promotion et la formation. Un système de développement des carrières comparable à celui des administrateurs devrait être organisé.

46. Sur le terrain, les agents de la catégorie des Services Généraux du PAM sont nommés par le PNUD et sont soumis aux procédures de nomination, de promotion et de gestion des fonctionnaires du PNUD. Des négociations ont été engagées avec le PNUD pour modifier ces procédures, notamment en ce qui concerne l'établissement des

postes, la nomination et la promotion des administrateurs nationaux et des agents de la catégorie des Services Généraux de grade élevé employés dans la mise en oeuvre des projets.

g) Administrateurs nationaux

47. Le nombre des administrateurs nationaux est actuellement très réduit : 12 au total, y compris 4 au Bangladesh, 4 au Pakistan, 1 en Inde, 1 au Maroc, 1 au Pérou et 1 à Haïti. Il est bien connu que les administrateurs nationaux sont une catégorie de fonctionnaires qui est utilisée principalement par le PNUD, par l'UNICEF et par le Département de l'Information publique des Nations Unies : ils rendent des services importants pour un prix de revient réduit, mais leur statut reste à définir. La Commission de la Fonction publique internationale a publié le 6 février 1980 une note de son Secrétariat (ICSC/R.206) qui décrit la situation actuelle à ce sujet et qui suggère diverses solutions, notamment en ce qui concerne la rémunération des fonctionnaires de cette catégorie, mais autant que nous sachions, il n'y a pas eu de changements dans la situation depuis cette date. Il est toujours entendu que les fonctionnaires de cette catégorie doivent avoir un niveau de compétences équivalent à celui des administrateurs internationaux (quelquefois même un niveau plus élevé puisqu'il leur est demandé d'avoir une connaissance approfondie de leur pays et des langues locales), mais les traitements versés ne reflètent pas cette équivalence. La CFPI a par conséquent eu raison de soulever ce problème puisque le principe "à travail égal, salaire égal" n'est pas respecté. En attendant qu'une solution globale puisse être trouvée pour ce problème, le PAM devrait sans doute adopter une approche prudente d'utilisation des administrateurs nationaux.

Une approche prudente devrait être adoptée en ce qui concerne l'utilisation d'administrateurs nationaux.

CHAPITRE II

CHANGEMENTS NECESSAIRES DANS LES PRATIQUES SUIVIES, LE CADRE REGLEMENTAIRE ET LA STRUCTURE DES SERVICES DU PERSONNEL

48. La mise en application d'une politique de personnel du type de celle qui vient d'être recommandée dans le premier chapitre n'est pas possible dans le cadre de la réglementation et des pratiques actuelles. Les paragraphes suivants vont tenter de montrer les obstacles qu'il est nécessaire de surmonter et les méthodes qu'il est possible de suivre pour y parvenir.

La simplicité apparente des textes de base est trompeuse. La distribution des responsabilités entre le PAM et la FAO est trop complexe.

La situation actuelle

49. La réglementation de base semble à première vue assez simple : elle confie la responsabilité "de la composition du personnel et de l'organisation du Secrétariat" au Directeur exécutif du PAM (article 14 (a) et (e) des Règles générales); elle se borne à préciser le type de règlement et de règles applicables dans la gestion des diverses catégories de personnel (article 14 (i) et (j)); enfin, elle recommande d'avoir recours autant que possible "au personnel et aux

moyens dont dispose la FAO" pour l'exécution des tâches administratives et financières, en n'épargnant aucun effort "pour maintenir le coût de la gestion et de l'administration du Programme au minimum compatible avec l'efficacité" (article 14 (f) et (g)). Mais cette simplicité apparente est trompeuse : en réalité, ces dispositions organisent entre le PAM et la FAO une répartition compliquée des tâches et des responsabilités qui ne facilite pas la solution des problèmes spécifiques du personnel du PAM et qui conduit à la fois à des difficultés d'interprétation et à des procédures complexes et peu efficaces.

La situation a été aggravée par les pratiques suivies.

50. La situation a été aggravée par le fait que le Règlement et les Règles de la FAO ont été appliqués au PAM sans remplacer les mots "Directeur général de la FAO" par les mots "Directeur exécutif du PAM". Il en est résulté une imbrication extraordinaire des responsabilités entre les deux organisations. Il n'a d'autre part, semble-t-il, été fait aucun usage de la possibilité offerte par l'article 14 (j) qui permet au Directeur exécutif du PAM de proposer d'ajouter aux règles de la FAO des règles spéciales pour le personnel du PAM (pourvu qu'elles soient approuvées par le Secrétaire général des Nations Unies et le Directeur général de la FAO).

Les procédures suivies aboutissent à l'intervention des services des deux organisations...

51. Le résultat est que les procédures suivies actuellement font intervenir dans la plupart des cas les services des deux organisations pour des tâches qui seraient aussi bien réglées par une seule. Ainsi, par exemple, pour les administrateurs du siège, l'établissement de nouveaux postes, au lieu d'être simplement traité par le PAM dans la préparation de son budget, fait l'objet d'une série d'opérations complexes dans lesquelles interviennent le Comité d'Etablissement, le Sous-Comité d'Etablissement et le Groupe d'Etablissement de la FAO. Pour les postes de moins de 12 mois, le Directeur exécutif soumet une demande au Groupe d'Etablissement qui l'examine et prend une décision. Le choix du candidat est laissé au Directeur exécutif du PAM. Pour les postes de plus de 12 mois, sept phases successives ont lieu avant que le poste soit inclus dans la proposition budgétaire du budget administratif du PAM. 6/

6/ (1) Le PAM prépare un exposé des raisons de création du poste. (2) Considération de cette demande par le Groupe d'Etablissement (dont la recommandation n'est pas communiquée au Directeur exécutif). (3) Considération de la demande par le Sous-Comité d'Etablissement qui établit un rapport pour le Comité d'Etablissement (ce rapport n'est pas communiqué au Directeur exécutif). (4) Examen du cas par le Comité d'Etablissement qui établit un rapport aboutissant à une conclusion favorable ou défavorable,de façon générale avec des exposés de motifs très réduits. (5) Le Directeur exécutif décide s'il doit inclure le poste dans ses propositions budgétaires. (6) Quand le budget est approuvé, le PAM prépare une description de poste qu'il transmet au Groupe d'Etablissement pour action. (7) Préparation de l'avis de vacance de poste par la Division du Personnel de la FAO. Le Sous-Comité d'Etablissement se compose de fonctionnaires de grade élevé nommés par le Directeur général de la FAO. Ils sont nommés à titre personnel. L'un des Directeurs du PAM, de grade D-2, est membre de ce Sous-Comité. Le Comité d'Etablissement est composé de six hauts fonctionnaires de la FAO; il ne comprend aucun représentant du PAM. En pratique, le Groupe d'Etablissement semble être le Secrétariat du Sous-Comité et c'est un fonctionnaire de la FAO qui l'assume.

Pour les nominations et promotions (article IV du Règlement de la FAO, chapitre IV des Règles du personnel, chapitre III, section 305 du Manuel de la FAO), la procédure distingue entre :

- les postes de P-1 à P-5 pour lesquels la division du travail entre le PAM et la FAO suit cinq phases successives au cours desquelles interviennent deux comités de recrutement, l'un à la FAO, l'autre au PAM, 7/

- et les postes D-1 et au-dessus pour lesquels il n'existe pas de procédure écrite ou de directives à la FAO, mais qui sont sujets aux dispositions de l'article 14 (e) des Règles générales du PAM, qui prévoit pour ces nominations l'accord du Secrétaire général des Nations Unies et du Directeur général de la FAO.

...pour des tâches (création de postes, nominations et promotions, etc.) qui pourraient aussi bien être accomplies par une seule.

Pour le personnel des administrateurs du terrain, l'on applique les mêmes procédures que pour le recrutement et l'administration des experts de coopération technique de la FAO. Toutefois, des procédures spéciales pour l'attribution des grades et pour les promotions sont appliquées par le PAM. 8/ Enfin, pour la catégorie des Services Généraux, le personnel du siège se voit appliquer lui aussi le Règlement et les Règles de la FAO mais, comme pour les professionnels, il y a à la fois un Comité de sélection du PAM et un Comité de sélection de la FAO qui examinent les problèmes de recrutement, le Directeur exécutif du PAM prenant la décision finale. Le personnel du terrain de la catégorie des Services Généraux est, de son côté, administré par le PNUD dans le cadre du Règlement et des Règles du PNUD applicables au personnel local.

7/ Quand l'avis de vacance de poste a été publié, (1) la FAO reçoit toutes les candidatures, effectue une vérification préliminaire des qualifications des candidats extérieurs et transmet ces candidatures au PAM. (2) Le service intéressé du PAM établit une "liste courte" qui est présentée, (3) au Comité de sélection du PAM pour les administrateurs (présidé par le Directeur exécutif adjoint et comprenant les Directeurs de Division, le chef de l'Unité d'Evaluation et un spécialiste de personnel du PAM qui sert de secrétaire), qui fait des recommandations. Toutefois, (4) le Comité de sélection des administrateurs de la FAO reçoit alors la liste des candidats et fait des recommandations au Directeur exécutif du PAM. Enfin, (5) le Directeur exécutif du PAM prend sa décision. Il n'est pas obligé de suivre la recommandation du Comité de sélection des administrateurs de la FAO.

8/ Le PAM a établi un Comité pour les fonctionnaires de terrain, comparable à celui qui existe pour les Divisions de la FAO. La composition de ce Comité est la suivante : Directeur exécutif adjoint (Président), Directeurs de Division, chef de l'Unité d'Evaluation, chef du Service de Personnel du PAM - WPXS - (qui sert aussi de secrétaire), un représentant de la Direction du Personnel de la FAO et un observateur. En outre, il y a un Groupe consultatif présidé par le chef de WPXS qui effectue les vérifications préliminaires et fait des recommandations au Comité. Le Comité discute toutes les questions relatives à la création de nouveaux postes de professionnels sur le terrain, aux grades, nominations, transferts et promotions (jusqu'à P-5) pour ces administrateurs et fait des recommandations au Directeur exécutif pour décision. A sa réunion de printemps, le Comité revoit les indicateurs de charges de travail pour tous les bureaux de terrain et fait des propositions sur les effectifs, les niveaux de grade, les transferts et les promotions. Le Manuel de Terrain du PAM indique les règles et procédures additionnelles à celles généralement applicables aux experts de coopération technique de la FAO (en particulier en ce qui concerne les rapports d'appréciation, les transferts et la rotation avec le siège). Pour la gestion quotidienne (droits et obligations, traitements, titres, etc.), les règles du siège de la FAO s'appliquent.

Le coût du Service du personnel du PAM (499.800 US$) augmenté du coût des remboursements à la FAO (583.200 US$) aboutissent à un total de 1.083.000 US$.

52. En plus des activités ci-dessus analysées pour l'établissement des postes, les recrutements et les promotions, la FAO se charge du service administratif de gestion courante du personnel (paiement des salaires, assurances, service des pensions). Elle fournit en outre des services de formation pour les langues, les services médicaux, la représentation du PAM dans les instances communes du système des Nations Unies (CCQA, CFPI), les conseils au personnel sur leurs problèmes administratifs, et elle établit et modifie le Règlement et les Règles du personnel. Pour administrer son personnel, le PAM :

- dispose d'un petit Service de personnel (WPSX) qui comprend quatre postes de professionnels et six postes d'agents de la catégorie des Services Généraux (payés sur le chapitre 1er du budget pour un montant de 499.800 US$);

- rembourse à la FAO une somme qui est prévue au budget de 1984-1985 pour 1.166.400 US$ pour le biennium, soit 583.200 US$ par an. Le coût total de l'administration du personnel du PAM revient donc dans ce système à 1.083.000 US$ par an.

Inconvénients de la situation actuelle

L'inconvénient le plus grave du système est de rendre la mise en oeuvre d'une politique de personnel du PAM pratiquement impossible.

53. L'inconvénient le plus grave de ce système complexe est qu'il rend pratiquement impossible la mise en oeuvre d'une politique de personnel du PAM. Pendant de nombreuses années, les directeurs successifs du PAM ont cherché à organiser un système de rotation entre les administrateurs du terrain et les administrateurs du siège. Un tel système, qui aurait permis de donner une meilleure formation, de mieux organiser les carrières du personnel, d'atteindre une plus grande efficacité dans la conception des programmes et des projets, n'a pas pu être mis en place parce qu'il aurait été, de l'avis de la FAO, en contradiction avec les Règlements et les Règles applicables à la FAO, qui établissent une distinction très nette entre le personnel du siège et les "experts" sur le terrain. A plus forte raison l'organisation d'un système unifié de carrières et de formation tel que celui préconisé dans le chapitre 1er de ce rapport se heurterait à des objections du même ordre. En fait, il est indispensable de reconnaître que les problèmes de personnel du PAM et les problèmes de personnel de la FAO ne sont pas les mêmes : ils ne peuvent donc pas être résolus par l'application de règles identiques. Ceci est vrai non seulement pour l'organisation des carrières des administrateurs de Programme, mais aussi pour le recrutement, la formation, la notation ou les promotions en général, dans tous les groupes professionnels.

Les contradictions entre les textes existants conduisent...

54. A cet inconvénient majeur, la situation actuelle ajoute encore les nombreuses difficultés d'interprétation des textes existants qui manquent de clarté sur des points importants. Il existe des contradictions entre l'article 14 (e) du Règlement général qui dispose que "le Directeur exécutif (du PAM) est responsable pour le personnel et pour l'organisation du Secrétariat" et l'article 301.041 du Règlement du personnel de la FAO qui dispose que "le pouvoir de décision en ce qui concerne le recrutement des fonctionnaires appartient au Directeur général" (de la FAO), la pratique actuelle appliquant aussi ce texte aux fonctionnaires du PAM. En tout état de cause, aucune disposition ne vient clairement préciser que cette règle ne s'applique pas au PAM. Il en va de même en ce

qui concerne l'établissement de nouveaux postes. Ces difficultés ont conduit l'an dernier le Directeur exécutif du PAM à demander l'avis du Conseiller juridique de l'ONU sur l'interprétation qu'il convenait de donner aux textes et le Directeur général de la FAO à demander un avis à son propre Conseiller juridique. D'après les informations qui nous ont été données, ces deux consultations sont contradictoires.

... à des difficultés d'interprétation et à des consultations juridiques contradictoires...

55. Le troisième inconvénient est que la diversité des régimes juridiques applicables aux administrateurs du siège, aux administrateurs du terrain, aux Services Généraux du siège et aux Services Généraux du terrain, complique singulièrement, sans justification évidente, la tâche des responsables du PAM. La simplification de cette situation paraît indispensable. D'une façon plus générale, en ce qui concerne les relations entre le PAM et la FAO, les pratiques actuellement suivies créent, dans l'incertitude et la confusion juridiques existantes, des difficultés bureaucratiques - nombreuses correspondances échangées, souvent en vain, pour modifier telle ou telle pratique ou pour régler un cas particulier - et finissent par créer un véritable antagonisme entre des services qui devraient pouvoir collaborer dans l'accomplissement d'une tâche commune. Il ne faut pas, en d'autres termes, confondre "services rendus par la FAO" avec complications administratives et rivalités bureaucratiques inutiles. De cette manière, on aboutit en effet à des coûts de gestion et d'administration plus élevés que dans un régime d'administration directe. Ce système est donc finalement coûteux et fait perdre du temps aussi bien au PAM qu'à la FAO.

...ainsi qu'à des difficultés bureaucratiques inutiles.

Modifications nécessaires dans les textes, la pratique et la structure des services de personnel

56. Pour les raisons indiquées ci-dessus, il est essentiel de modifier la situation existante et en particulier de la rendre plus conforme aux besoins du PAM et plus en harmonie avec la lettre et l'esprit des Règles générales du PAM qui demandent de faire tous les efforts "pour maintenir le coût de la gestion et de l'administration du Programme au minimum compatible avec l'efficacité". Pour aboutir à ce résultat, il faut :

Il est nécessaire :

- d'intégrer les nouvelles dispositions définissant le cadre d'une politique de personnel,
- de modifier les textes afin d'éviter les contradictions,
- de simplifier les procédures.

a) établir de nouvelles dispositions propres au personnel du PAM, définissant le cadre d'une politique de personnel du Programme et les intégrer dans le Règlement et les Règles applicables au PAM;

b) modifier les textes de façon à dissiper les contradictions qu'ils contiennent et à faciliter leur interprétation;

c) simplifier les procédures actuelles d'établissement des postes, de recrutement et de formation;

d) répartir d'une façon plus simple et si possible moins coûteuse les responsabilités entre les services du PAM et ceux de la FAO.

57. En ce qui concerne le premier point, des dispositions nouvelles propres au PAM devraient être insérées dans le Règlement et les Règles au sujet des méthodes de recrutement, de l'organisation des

carrières et de la formation. Ces additions pourraient être formulées de la manière suivante :

"Groupes professionnels : le personnel des administrateurs du PAM est classé dans les groupes professionnels suivants : Programme, gestion administrative, relations extérieures, transports, ressources*."

Texte des nouvelles dispositions possibles établissant le cadre d'une politique de personnel.

"Qualifications requises à l'entrée des divers groupes : un niveau de connaissances académiques au minimum égal à la maîtrise sera exigé à l'entrée des groupes Programme, gestion administrative et relations extérieures. Il pourra se situer au niveau de la licence pour le groupe "transports" en cas d'expérience professionnelle particulière. La préférence sera accordée aux candidats ayant des diplômes dans plusieurs des disciplines concernant les fonctions exercées dans chaque groupe. Les recrutements s'effectueront de manière générale au niveau P-1/P-2. Au niveau de grades supérieurs à P-2, les exigences additionnelles en nombre d'années d'expérience professionnelle seront en harmonie avec les pratiques suivies dans le système commun."

"Méthodes de recrutement : pour tous les grades compris entre P-1 et P-5, les méthodes de recrutement incluront, pour tous les candidats sélectionnés et inscrits sur une "liste courte" par le Comité de sélection et de promotion des administrateurs, des tests écrits destinés à démontrer la culture générale et les capacités d'analyse et de rédaction des candidats, et des tests oraux. Les tests écrits pourront être passés dans tous les bureaux du PAM; leurs corrections seront centralisées au siège. Pour les recrutements aux grades P-1/P-2, des concours seront organisés dans toute la mesure du possible, soit par le PAM, soit en participation avec d'autres organisations du système des Nations Unies. Des quotas de recrutement aux grades supérieurs au grade P-2 sont établis par le Directeur exécutif après consultation du Comité de sélection et de promotion."

"Organisation des carrières : les durées de séjour moyennes minimales et maximales dans chaque grade seront établies en harmonie avec les pratiques suivies dans le système commun. Le système de développement des carrières du PAM comprend des règles concernant la rotation entre le siège et le terrain, la définition des durées minimales de service sur le terrain pour les administrateurs de Programme, l'intégration des programmes de formation au système de promotion, et un système de notation du personnel. Des "plans de carrière" individuels seront établis tous les six ans après consultation des intéressés."

"Formation : le système de formation du PAM comprend des cours d'initiation obligatoires pour tous les nouveaux administrateurs. Des cours et des séminaires de formation de base portant sur... (cf. liste indiquée au paragraphe 44 ci-dessus), et des cours de recyclage. Le programme de formation est intégré dans le système de carrière. Le Directeur exécutif établit la liste des cours et séminaires qu'il faut avoir obligatoirement suivis avec succès pour pouvoir être promu à un grade supérieur."

---

* Cette liste est indicative : la liste des groupes professionnels devrait être proposée par le Directeur exécutif du PAM.

58. Diverses solutions juridiques peuvent être envisagées pour intégrer les articles proposés au paragraphe 57 précédent dans le Statut du personnel du PAM, et pour supprimer les autres inconvénients qui ont été indiqués au paragraphe 56. La première solution consisterait à ne pas modifier les textes des "Règles générales" du PAM mais à les utiliser en faisant jouer l'article 14 (j) qui permet de mettre au point des "règles spéciales" pour le personnel du PAM, et de mettre les Règles du personnel du PAM en harmonie avec les dispositions de l'article 14 cité ci-dessus. Pour ce faire, il suffirait de remplacer dans le Statut et les Règles de la FAO actuellement applicables au PAM, dans tous les articles citant le Directeur général de la FAO, 9/ les mots "Directeur général" par "Directeur exécutif du PAM". Cette modification entraînerait comme corollaire :

Une première solution consisterait à utiliser l'article 14 (j) pour corriger le Statut et les Règles applicables au PAM.

- pour l'établissement de nouveaux postes au siège, la suppression des dispositions relatives au Comité d'Etablissement de la FAO, la procédure budgétaire normale étant parfaitement suffisante;

- pour les nominations et promotions des administrateurs du siège, la suppression du recours au Comité de sélection des administrateurs de la FAO (son utilisation faisant double emploi avec celle du Comité interne existant au PAM);la composition de ce dernier devrait être modifiée pour assurer une meilleure représentation du personnel, mais après cette modification, il serait le seul à subsister;

- la fusion du Comité de sélection du personnel du siège et de celui du personnel du terrain au PAM;

- le remplacement, partout où ce serait nécessaire, du sigle AFP désignant la Direction du personnel de la FAO, par les mots "Service du personnel du PAM";

- l'inclusion, enfin, dans le Règlement du personnel du PAM, comme "règles spéciales", des dispositions qui ont été proposées au paragraphe 57 ci-dessus.

59. On peut supposer que si des recommandations précises étaient faites dans ce sens par le CFA au Secrétaire général des Nations Unies et au Directeur général de la FAO, une proposition présentée par le Directeur exécutif du PAM aurait des chances d'être approuvée

Mais cette solution crée des...

9/ Ce sont en effet deux choses totalement différentes pour une organisation d'utiliser les Règles d'une autre organisation pour gérer son personnel et d'être placée sous la tutelle du Directeur général de cette autre organisation. Si une organisation traitant de problèmes sans rapport avec les questions agricoles (par exemple le transport ou le tourisme) décidait d'administrer son personnel en utilisant les Règles de la FAO, il est évident qu'elle le ferait en remplaçant dans tous les articles les mots "Directeur général" (de la FAO) par les mots "Directeur exécutif" ou "général" de l'organisation concernée. Le texte de l'article 14 (j) ne nous paraît pas impliquer l'idée d'une tutelle du Directeur général de la FAO sur la gestion du personnel du PAM qui est explicitement, au contraire, confiée intégralement au Directeur exécutif du PAM.

...risques de lenteur bureaucratique et de malentendus. Elle n'élimine pas les problèmes qui pourraient se poser à l'avenir.

par eux. Une telle procédure est donc possible; elle présente toutefois l'inconvénient majeur de contraindre le PAM, la FAO et l'ONU à de longues négociations et donc de recréer des risques de lenteur bureaucratiques, de difficultés d'interprétation et de malentendus. Au surplus, si l'on ne modifie pas l'article 14 (j) suivant lequel le Directeur exécutif du PAM doit administrer le personnel du Programme conformément aux statuts et au Règlement du personnel de la FAO, toutes les modifications que la FAO introduirait à l'avenir dans son propre Règlement continueraient à devenir automatiquement applicables au personnel du PAM et à exiger le recours à l'établissement de "règles spéciales" chaque fois que ces modifications entreraient en contradiction avec les besoins du PAM.

Une solution plus radicale devrait être envisagée : la modification de l'article 14 (j).

60. Dans ces conditions, il nous semble qu'une deuxième solution plus radicale devrait être envisagée; c'est celle qui a la préférence de l'auteur de ce rapport. Afin d'éviter à l'avenir le retour de complications et de rivalités possibles entre le Secrétariat du PAM et de la FAO, il semble utile de simplifier la procédure de modification des Règles et du Règlement du personnel applicables au PAM. En fait, c'est le Conseil d'administration du Programme qui devrait avoir le contrôle direct de ces modifications, sans qu'il soit nécessaire de procéder à des consultations avec le Secrétaire général de l'ONU et le Directeur général de la FAO. Nous proposons en conséquence que le CFA recommande aux organes compétents, soit le Conseil Economique et Social et le Conseil de la FAO, la modification du texte de l'article 14 (j) :

Texte actuel : "Le Directeur exécutif administre le Programme en accord avec le Règlement et les Règles de la FAO et les règles spécifiques proposées par le Directeur exécutif, qui seraient approuvées par le Secrétaire général de l'ONU et par le Directeur général de la FAO."

Une première méthode pour le modifier consistant à remplacer les mots "Secrétaire général de l'ONU" et "DG FAO" par les mots "le CPA" ne résout pas tous les problèmes.

61. Il y a deux méthodes possibles pour modifier l'article 14 (j). La première pourrait consister à remplacer les mots "le Secrétaire général des Nations Unies" et "le Directeur général de la FAO" par les mots "le CPA". Cette méthode aurait le mérite de la simplicité. Toutefois, elle laisse subsister l'une des objections à la solution précédente rappelée à la fin du paragraphe 60 puisqu'elle contraint elle aussi à avoir recours à la procédure des "règles spéciales" chaque fois que la FAO modifie dans un sens non conforme aux besoins du PAM son propre Règlement.

L'adoption d'un texte entièrement nouveau pour l'article 14 (j) serait la meilleure solution.

62. Aussi, paraît-il nécessaire de considérer une autre méthode qui consisterait à remplacer l'article 14 (j) actuel par le texte suivant :

"Le Directeur exécutif administre le personnel du Programme en vertu d'un Statut du personnel dont il propose le texte à l'approbation du CPA. En établissant ce Statut, le CPA et le Directeur exécutif respectivement, tiennent compte du Statut du personnel de la FAO mais l'adaptent, dans la mesure où ils le jugent utile, en fonction des besoins du PAM. Le Directeur exécutif promulgue autant que de besoin les Règles du personnel en application du Statut du personnel."

L'avantage d'un tel texte serait d'établir clairement la distinction traditionnelle dans le système des Nations Unies entre le Statut (Regulations) soumis à l'approbation des organes intergouvernementaux et les Règles qui sont de la compétence des chefs de Secrétariat. Il permettrait au surplus d'éviter toutes nouvelles difficultés à l'avenir tout en maintenant dans des limites raisonnables l'utilisation du Statut et des Règles de personnel de la FAO.

63. Les modifications décrites aux paragraphes 57 et 58 ci-dessus - inclusion dans le Statut des additions proposées au par. 57, remplacement des mots "DG FAO" par les mots "Directeur exécutif du PAM", suppression de l'utilisation du Comité de nominations de la FAO, fusion des deux Comités de nominations du PAM, remplacement du sigle AFP par l'expression "Service de personnel du PAM" - seraient dans cette solution incluses par le Directeur exécutif dans ses propositions pour un nouveau Statut du personnel du PAM.

64. Une autre modification pourrait être utilement envisagée en ce qui concerne l'article 14 (e). La disposition existante soumet le choix de la nomination des administrateurs "seniors" à l'accord du Secrétaire général des Nations Unies et du Directeur général de la FAO. La pratique existante consiste à appliquer cette procédure à tous les postes D-1 et au-dessus. Ceci semble anachronique et s'explique seulement par les préoccupations qui existaient au moment de la création du PAM de conserver un équilibre entre le personnel de la FAO et celui des Nations Unies dans la composition du Secrétariat du Programme. Sa suppression serait en harmonie avec le souci de réduction des procédures inutiles qui a inspiré ce rapport.

Une légère modification de l'article 14 (e) pourrait aussi être envisagée.

65. Une redistribution des responsabilités entre la FAO et le PAM et une réorganisation du Service de personnel du PAM devraient être la conséquence des modifications dans la politique et la pratique qui ont été proposées ci-dessus. Comme il l'est indiqué au par. 55, il est possible et souhaitable de ne plus utiliser les services de la FAO en ce qui concerne l'établissement des postes, le recrutement et la promotion des administrateurs et des agents de la catégorie des Services Généraux au siège, puisque le système actuel crée des superpositions de responsabilités et des complications inutiles. Les services rendus par la FAO pourraient par conséquent se réduire:

- aux aspects généraux de l'administration du personnel : paiement des traitements, assurances, pensions;

- à la formation linguistique et au service médical.

Une redistribution des responsabilités entre la FAO et le PAM conduirait à une réorganisation des Services de personnel du PAM et à une réduction des services rendus par la FAO.

66. En ce qui concerne tout le reste - recrutements, promotions, établissement de règles spéciales si nécessaire, développement des carrières et formation - il semble souhaitable que le PAM assume l'entière responsabilité de ces fonctions. En conséquence de cette réorganisation :

- l'identité du personnel du PAM devrait être reconnue. L'expression "fonctionnaire du Programme Alimentaire Mondial" devrait donc être utilisée sur les lettres de nomination, sur les laissez-passer et sur les autres documents officiels intéressant les fonctionnaires du PAM;

L'identité des fonctionnaires du PAM devrait être reconnue et le PAM devrait avoir une représentation directe au CCQA.

- le PAM devrait avoir sa représentation directe au Comité Consultatif sur les Questions Administratives (CCQA);

- il sera aussi nécessaire pour le PAM de mettre au point les solutions les plus simples possibles au sujet de comités tels que le Comité des Pensions des fonctionnaires de la FAO (SPC), le Comité Consultatif pour les questions d'indemnités (ABCC), le Comité Paritaire de Discipline (JDC), le Comité Paritaire de Recours (JAB) et le Comité Consultatif mixte (JAC), de définir les conditions d'accès des fonctionnaires du PAM au tribunal de l'OIT et la couverture de ces mêmes fonctionnaires par la Convention sur les Privilèges et les Immunités des agences spécialisées par l'intermédiaire de l'Accord de Siège de la FAO en Italie ou par l'intermédiaire de tout autre accord.

67. Ces modifications de textes aboutiraient en définitive à une redistribution des responsabilités et à une révision du système de financement qui devraient entraîner une réorganisation des Services de personnel du PAM. Les économies faites sur les remboursements à la FAO pourraient être utilisées, au moins en partie, pour établir un véritable Service de personnel au PAM. Le PAM a calculé à notre demande que pour remplir ces fonctions, il serait nécessaire :

Un transfert de fonds et une réorganisation des Services de personnel pourraient conduire...

- d'accroître les effectifs actuels de l'Unité chargée du personnel au PAM (WPXS) en créant deux postes nouveaux d'administrateurs (un P-4 et un P-2) et six postes d'agents des Services Généraux (un G-2, un G-3, deux G-4, un G-5, un G-6);

- de transférer les fonds correspondants, soit 330.000 US$ par an du Chapitre II au Chapitre I du budget administratif.

68. Les effectifs du Service de personnel (WPXS) deviendraient ainsi : un P-5, deux P-4, deux P-3, deux P-2 et 12 agents des Services Généraux. Le prix de revient de ce service serait de 830.000 US$ par an. Les fonctions non transférées, c'est-à-dire celles relatives au paiement des traitements, aux assurances, aux pensions, à la formation linguistique et au service médical, seraient remboursées par le PAM en vertu d'un accord passé avec la FAO. Ceci ne devrait pas être très coûteux, et de toute manière devrait être très inférieur à la différence de 253.000 US$ entre le prix de revient actuel de 1.083.000 US$ (voir par. 52 ci-dessus) et les coûts accrus du Service de personnel du PAM (830.000 US$).

...à quelques économies.

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

1. Définition des principes d'une politique du personnel

Il est recommandé que le CPA approuve, après les avoir discutés et éventuellement modifiés, les principes d'une politique de personnel du PAM tels qu'ils sont définis dans les paragraphes 27 à 44 ci-dessus, en particulier en ce qui concerne l'utilisation et la liste des "groupes professionnels", les caractéristiques principales de ces groupes, les méthodes de recrutement, l'organisation des carrières et la formation.

2. Adoption de dispositions spéciales pour le personnel du PAM

Les dispositions nouvelles proposées au paragraphe 57 ci-dessus et relatives aux groupes professionnels, aux qualifications exigées pour le recrutement des administrateurs, aux méthodes de recrutement, à l'organisation des carrières et à la formation, devraient être intégrées dans le Règlement et les Règles applicables au personnel du PAM.

3. Autres modifications dans le Statut et les Règles actuellement applicables au personnel du PAM

Le Statut et les Règles applicables au personnel du PAM devraient continuer à prendre pour base le Statut et les Règles de la FAO, mais en effectuant les modifications suivantes :

- remplacement des mots "Directeur général de la FAO" par les mots "Directeur exécutif du PAM",

- suppression des dispositions relatives au Comité d'Etablissement et au Comité de sélection de la FAO,

- fusion du Comité de nominations des administrateurs du siège et du Comité de nominations des administrateurs de terrain du PAM,

- remplacement du sigle AFP par les mots "Service de personnel du PAM",

et toutes autres modifications nécessaires pour accompagner la redistribution des responsabilités entre la FAO et le PAM, qui ont été décrites aux paragraphes 58, 63, 65 et 66 de ce rapport.

4. Modifications de l'article 14 (e) et (j) des Règles générales du PAM

De manière à rendre possibles les modifications proposées dans les recommandations 2 et 3 ci-dessus, le CPA pourrait, après avoir examiné les solutions alternatives proposées dans les paragraphes 58 à 63 de ce rapport, envisager de recommander au Conseil Economique et Social et au Conseil de la FAO les amendements à l'article 14 (j) et (e) des Règles générales du PAM qui sont suggérés dans les paragraphes 62 à 64 de ce rapport.

5. Redistribution des tâches entre la FAO et le PAM et nouvelles structures du Bureau du personnel du PAM

Les tâches de gestion du personnel du PAM devraient être redistribuées entre le PAM et la FAO, conformément aux indications fournies aux paragraphes 65 à 68 du rapport et, en conséquence, les services de personnel du PAM devraient être restructurés et les coûts de remboursement des services fournis par la FAO au PAM recalculés.

ANNEXE

1. Administrateurs - Niveau universitaire par grade

Niveau univers.	P-1	P-2	P-3	P-4	P-5	D-1	D-2	DDG ASG	Total	%
Siège										
1	-	1	-	1	-	-	-	-	2	1,8
2	1	4	-	3	3	-	-	-	11	10,2
3	-	3	4	2	1	-	-	-	10	9,3
4	-	7	9	7	3	1	-	-	27	25,2
4+	1	2	6	4	1	-	-	-	14	13,0
5	-	4	6	5	10	1	1	1	28	26,1
5+	-	1	2	1	-	-	1	-	5	4,6
6	-	2	1	1	2	2	2	-	10	9,3
Sous-total	2	24	28	24	20	4	4	1	107	
Terrain										
1	-	-	-	1	1	-	-	-	2	1,1
2	-	1	1	4	4	-	-	-	10	5,7
3	-	1	9	6	4	-	-	-	20	11,4
4	-	15	21	15	7	-	-	-	58	33,1
4+	-	1	7	7	5	-	-	-	20	11,4
5	-	21	14	10	3	-	-	-	48	27,4
5+	-	4	1	2	-	-	-	-	7	4,0
6	-	5	4	-	1	-	-	-	10	5,7
Sous-total	-	48	57	45	25	-	-	-	175	
TOTAL	2	72	85	69	45	4	4	1	282	

Code : 1. Education secondaire sans diplôme. 2. Education secondaire avec diplôme. 3. Education post-secondaire sans diplôme. 4. Licence ou équiv. 5. Maîtrise ou équiv. 6. Doctorat ou équivalent.

2. Niveau universitaire par durée de service au PAM

Niveau univers.	- de 2 ans	2-5 ans	5-10 ans	10-15 ans	15-20 ans	20+ ans	Total	%
Siège								
1	1	-	-	1	-	-	2	1,8
2	1	-	2	4	4	-	11	10,2
3	2	2	-	-	5	1	10	9,3
4	6	5	4	9	3	-	27	25,2
4+	4	1	3	3	2	1	14	13,0
5	5	5	9	4	4	1	28	26,1
5+	2	1	1	-	1	-	5	4,6
6	2	-	3	4	1	-	10	9,3
Sous-total	23	14	22	25	20	3	107	
%	21,4	13,0	20,5	23,3	18,6	2,8		
Terrain								
1	-	-	-	1	1	-	2	1,1
2	-	-	2	5	3	-	10	5,7
3	4	6	3	6	1	-	20	11,4
4	11	14	14	10	9	-	58	33,1
4+	4	3	3	9	1	-	20	11,4
5	18	14	10	4	2	-	48	27,4
5+	4	-	1	2	-	-	7	4,0
6	5	3	1	-	1	-	10	5,7
Sous-total	46	40	34	37	18	-	175	
%	26,2	22,8	19,4	21,4	10,3	-		
TOTAL	69	54	56	62	38	3	282	

3. Administrateurs par groupe d'âge et par grade

Age	P-1	P-2	P-3	P-4	P-5	D-1	D-2	ASG DDG	Total	%
Siège										
Inf.à 25	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
25 - 30	-	2	-	-	-	-	-	-	2	1,8
30 - 35	-	8	8	1	-	-	-	-	17	15,8
35 - 40	2	2	11	1	2	-	-	-	18	16,8
40 - 45	-	3	4	6	2	-	-	-	15	14,0
45 - 50	-	3	1	4	9	-	1	-	18	16,8
50 - 55	-	4	1	7	3	2	2	1	20	18,6
55 - 60	-	1	2	3	2	1	1	-	10	9,3
+ de 60	-	1	1	2	2	1	-	-	7	6,5
Sous-total	2	24	28	24	20	4	4	1	107	
Terrain										
Inf.à 25	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
25 - 30	-	13	-	-	-	-	-	-	13	7,3
30 - 35	-	18	11	1	-	-	-	-	30	16,9
35 - 40	-	8	18	10	1	-	-	-	37	20,9
40 - 45	-	5	15	14	3	-	-	-	37	20,9
45 - 50	-	4	6	9	1	-	-	-	20	11,2
50 - 55	-	2	6	8	11	-	-	-	27	15,2
55 - 60	-	-	1	2	7	-	-	-	10	5,6
+ de 60	-	-	-	1	2	-	-	-	3	1,6
Sous-total	-	50*	57	45	25	-	-	-	177	
TOTAL	2	74	85	69	45	4	4	1	284	

4. Administrateurs - Durée des services par grade

Grade	- de 2 ans	2-5 ans	5-10 ans	10-15 ans	15-20 ans	20+ ans	Total
Siège							
P-1	-	1	-	1	-	-	2
P-2	12	4	2	4	2	-	24
P-3	5	5	10	3	3	2	28
P-4	1	1	5	9	7	1	24
P-5	3	2	4	5	6	-	20
D-1	-	-	-	2	2	-	4
D-2	1	1	1	1	-	-	4
DDG	1	-	-	-	-	-	1
ASG	-	-	-	-	-	-	-
Sous-total	23	14	22	25	20	3	107
%	21,4	13,0	20,5	23,3	18,6	2,8	
Terrain							
P-1	-	-	-	-	-	-	-
P-2	22	16	9	2	1	-	50*
P-3	19	18	11	4	5	-	57
P-4	4	6	13	21	1	-	45
P-5	1	-	2	10	12	-	25
D-1	-	-	-	-	-	-	-
D-2	-	-	-	-	-	-	-
DDG	-	-	-	-	-	-	-
ASG	-	-	-	-	-	-	-
Sous-total	46	40	35	37	19	-	177
%	25,9	22,5	19,7	20,9	10,7	-	
TOTAL	69	54	57	62	39	3	284

* Y compris 2 fonctionnaires dont le grade n'a pas pu être déterminé.