

**EXAMEN DE LA GESTION ET DE L'ADMINISTRATION
AU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL**

Corps commun d'inspection



Genève
1999

Table des matières

| | <i>Page</i> |
|---|-------------|
| Acronymes | v |
| Objectifs, conclusions et recommandations | 1 |
| I Introduction | 7 |
| II. Planification, programmation et budgétisation stratégiques, suivi de la mise en oeuvre, évaluation et établissement de rapports sur la gestion de la performance | 8 |
| A. Planification, programmation et budgétisation stratégiques.. | 9 |
| B. Suivi de la mise en oeuvre, évaluation et présentation de rapports sur la performance | 11 |
| C. Système pour le suivi de la mise en oeuvre, l'évaluation et la présentation de rapports (MERS)..... | 13 |
| III. Système de contrôle de l'OIT | 14 |
| A. Contrôle externe | 15 |
| a) Conseil d'administration | 15 |
| b) Commissaire aux comptes | 15 |
| c) Corps commun d'inspection | 16 |
| B. Contrôle interne | 17 |
| a) Haute direction | 17 |
| b) Vérification interne | 18 |
| c) Unité d'évaluation des programmes et projets | 19 |
| d) Système de contrôle financier et système comptable | 21 |
| IV. Gestion des ressources humaines | 23 |
| A. Relations entre le personnel et la direction | 24 |
| a) Mécanisme personnel/direction | 24 |
| b) Questions devant être réglées rapidement | 26 |

| | |
|---|-----------|
| B. Répartition géographique du personnel | 27 |
| a) Statistiques de base | 27 |
| b) Répartition géographique | 27 |
| C. Système d'information sur le personnel et les états de paie (PERSIS) | 29 |
| | |
| V. Coopération technique et mise en oeuvre de la politique de partenariat actif | 30 |
| A. La politique de partenariat actif et la Commission de la coopération technique | 32 |
| B. La politique de partenariat actif et le Conseil d'administration | 33 |
| C. Etude de cas portant sur le bureau de zone/équipe consultative multidisciplinaire pour l'Europe orientale et l'Asie centrale (EECAT) | 34 |
| a) Regroupement du bureau de zone et de l'équipe multidisciplinaire | 34 |
| b) Elaboration et exécution de la politique de partenariat actif | 35 |
| c) Difficultés et contraintes financières | 37 |
| d) Contraintes bureaucratiques | 38 |
| | |
| VI. Gestion de la technologie de l'information - ITCOM | 40 |

Acronymes

| | |
|----------------|--|
| ACT/EMP | Bureau des activités pour les employeurs |
| ACTRAV | Bureau des activités pour les travailleurs |
| CEI | Communauté d'Etats indépendants |
| CIT | Conférence internationale du Travail |
| CRADAT | Centre régional africain d'administration du travail (OIT) |
| CTBO | Coopération technique financée par le budget ordinaire |
| EECAT | Bureau de zone de l'OIT et équipe consultative multidisciplinaire pour l'Europe orientale et l'Asie centrale |
| EMD | Equipe multidisciplinaire |
| FMI | Fonds monétaire international |
| IPEC | Programme international pour l'abolition du travail des enfants |
| ITCOM | Bureau de l'informatique et des communications |
| MERS | Système pour le suivi de la mise en oeuvre, l'évaluation et la présentation des rapports |
| PPA | Politique de partenariat actif |
| PERSIS | Système d'information sur le personnel et les états de paie |
| PFA | Commission du programme, du budget et de l'administration |
| PROGRAM | Bureau de programmation et de gestion |
| SIG | Système intégré de gestion |
| VERIF | Unité de vérification interne |

Objectifs, conclusions et recommandations

Le présent rapport a pour objectif de contribuer à résoudre certains problèmes d'administration et de gestion auxquels le Bureau international du Travail a été confronté dans des domaines tels que: *a)* la planification et la budgétisation stratégiques et la présentation de rapports sur la gestion des performances; *b)* le contrôle; *c)* la gestion des ressources humaines; enfin *d)* l'application de la politique de partenariat actif.

Planification et budgétisation stratégiques et présentation du rapport sur la gestion des performances

La planification et la budgétisation stratégiques deviennent un outil de gestion très important au Bureau international du Travail. Le premier document concernant un programme et budget stratégique, qui couvre la période 2000-01, a été considéré par le Conseil d'administration à sa 274^e session comme un excellent point de départ pour élaborer de façon détaillée une approche de la budgétisation stratégique. Toutefois, l'examen de cette approche a mis en lumière un certain nombre de lacunes. Les inspecteurs estiment que le Directeur général a besoin d'une unité spécialisée à même de lui apporter une aide systématique pour l'élaboration d'un document de programme et budget solide, cohérent et suffisamment flexible, qui mette en harmonie les objectifs stratégiques et les objectifs opérationnels de l'Organisation. Cette unité pourrait aussi aider le Directeur général à assurer une liaison et une chaîne de rétroaction entre la planification, la programmation et la budgétisation stratégiques, le suivi de la mise en oeuvre et l'évaluation. Elle pourrait également centraliser différentes tâches et responsabilités en matière de gestion et jouer dans ce domaine un rôle de catalyseur afin de donner plus de souplesse à l'Organisation et de renforcer sa capacité d'adaptation ainsi que de s'occuper des questions qui se posent actuellement en matière de gestion telles que la décentralisation/délégation, des pouvoirs, la recherche de méthodes et pratiques de référence («benchmarking») et la compétitivité.

Recommandation 1

Dans le cadre de son effort de réforme et de restructuration, le Directeur général devrait créer une unité qui se consacrerait à la planification stratégique, à la gestion des performances et veillerait au respect de l'obligation redditionnelle et à l'amélioration de la gestion dans un souci d'efficacité (voir paragr. 13).

Rendre compte avec concision et cohérence de l'exécution des programmes fait partie intégrante de la notion de budgétisation stratégique et constitue un outil fondamental de gestion et d'administration tant pour le Directeur général que pour l'Organisation. Cet outil permet d'élaborer, de développer, de réduire ou d'éliminer des programmes et des activités en fonction des enseignements tirés des évaluations, de l'évolution des circonstances ou des nouvelles priorités. A ce jour, le niveau de performance des programmes techniques n'est pas communiqué de manière entièrement satisfaisante. En effet, le rapport annuel sur les activités de l'OIT est un document volumineux qui ne permet guère d'évaluer dans quelle mesure l'OIT a réussi ou non à atteindre les objectifs fixés. Le rapport intérimaire sur l'exécution du programme contient surtout du texte et on n'y trouve guère de tableaux récapitulatifs des résultats ou des produits. Les lacunes de ce rapport ont été clairement démontrées lors de son examen à la 270^e session du Conseil d'administration (novembre 1997).

Les inspecteurs estiment que, dès lors que son contenu analytique sera amélioré, le rapport intérimaire permettra au Conseil d'administration de surveiller efficacement l'exécution du programme de l'OIT et d'y apporter au besoin certains aménagements.

Recommandation II

Le rapport intérimaire sur l'exécution du programme devrait devenir un instrument très important qui permettra aux mandants de l'OIT de contrôler l'exécution du programme de l'Organisation et d'en examiner certes l'impact mais surtout la pertinence. A cet effet, le rapport intérimaire devrait d'abord indiquer des cibles concrètes, des produits bien définis et des indicateurs de performance mesurables au regard desquels il sera possible de déterminer l'efficacité de l'exécution. De plus, le rapport intérimaire devrait être présenté au Conseil d'administration suffisamment tôt, c'est-à-dire à la session de mars de la deuxième année d'une période biennale, pour lui permettre d'adapter ou de réexaminer le programme et budget en cas de changement de priorités dû à des circonstances externes ou internes imprévues (voir paragr. 14-22).

Actuellement, un Système pour le suivi de la mise en oeuvre, l'évaluation et la présentation de rapports (MERS) est appliqué dans l'ensemble du Bureau. Il est incontestable que les concepts et les outils sur lesquels se fonde le MERS sont tout à fait adaptés aux besoins de l'OIT. Si le MERS n'existait pas, il faudrait inventer un système analogue. Grâce à l'analyse des problèmes ou des difficultés que peut soulever la réalisation des objectifs énoncés, le système MERS peut amener à prendre des mesures correctives eu égard soit à la mise en oeuvre du projet, soit à sa conception. Cependant, le MERS est un système d'autoévaluation autonome qui est insuffisamment rattaché à l'exercice de planification et de programmation au niveau de l'OIT dans son ensemble. A ce jour, le MERS n'est pas très apprécié par le personnel du BIT parce qu'il paraît inadapté à certaines activités, rigide et trop contraignant, et aussi parce que certains membres du personnel sont convaincus que ce système devrait être davantage axé sur les produits que sur les objectifs. Pour toutes ces raisons, les possibilités d'utilisation du MERS en tant qu'outil de gestion sont limitées.

Recommandation III

Le Directeur général devrait envisager de renforcer le potentiel du MERS en tant qu'outil de gestion en établissant un lien direct entre le MERS et l'exercice de planification et de programmation stratégiques. L'application du MERS devrait faire l'objet d'une formation plus poussée. Sur la base des observations communiquées par les utilisateurs du MERS, des mesures devraient être prises pour rendre le logiciel MERS plus flexible et plus convivial (voir paragr. 23-28).

Système de contrôle de l'OIT

L'OIT est dotée d'un système très complet de contrôle comportant des mécanismes externes comme internes qui, dans l'ensemble, fonctionnent avec efficacité et efficacie. Le Conseil d'administration, dont le rôle de direction s'est notablement accru ces dernières années, assure un contrôle efficace et dynamique par l'intermédiaire de sa Commission du programme, du budget et de l'administration. Les activités du Commissaire aux comptes, qui englobent l'audit financier et l'audit

de gestion, sont vivement appréciées. Le Bureau de programmation et de gestion (PROGRAM), outre ses fonctions de planification et de coordination des programmes, est chargé de diriger les cinq éléments du contrôle interne (audit, inspection, investigation, évaluation et suivi). S'il est vrai que ces fonctions de contrôle sont exécutées de manière satisfaisante, l'autorité et la crédibilité de la fonction de vérification interne devraient être renforcées.

Recommandation IV

Afin de renforcer l'autorité et la crédibilité de la fonction de vérification interne, il faudrait prendre des dispositions pour que:

- a) *l'Unité de vérification interne fasse directement rapport au Directeur général;*
- b) *le mandat de l'Unité de vérification interne soit révisé de manière à inclure des fonctions de contrôle telles que les enquêtes sur les fraudes ou les présomptions de fraude;*
- c) *un enquêteur professionnel soit engagé à l'Unité de vérification interne;*
- d) *le rapport annuel du Vérificateur intérieur en chef des comptes soit amélioré de manière à fournir une meilleure analyse, notamment statistique, de la mise en oeuvre de ses précédentes recommandations (voir paragr. 42-47).*

Le Conseil d'administration n'a cessé de demander davantage d'études d'évaluation et surtout une amélioration de leur qualité. Après avoir passé en revue les travaux d'évaluation effectués par l'Unité d'évaluation des programmes et projets de l'OIT, le Commissaire aux comptes a formulé huit recommandations, dont six concernaient l'unité et deux se rapportaient au Bureau dans son ensemble. Avec l'introduction du système MERS, l'unité a été étroitement associée au traitement des rapports MERS émanant du siège comme des bureaux extérieurs et à la fourniture en retour d'informations aux directeurs de programme. Il existe une discordance manifeste entre les tâches de l'unité et les moyens dont elle dispose pour s'en acquitter.

Recommandation V

En vue d'améliorer la fonction d'évaluation du Bureau et l'efficacité de l'Unité d'évaluation des programmes et projets, le Directeur général voudra sans doute, en consultation avec le Conseil d'administration, envisager les mesures suivantes:

- a) *prévoir un mécanisme intégré d'évaluation pour chacun des programmes en allouant à cet effet un montant déterminé de ressources en fonction des crédits budgétaires affectés à chaque programme;*
- b) *dans les limites des ressources disponibles, renforcer la capacité de l'Unité d'évaluation des programmes et projets (voir paragr. 48-55).*

Les documents du programme et budget pour les périodes biennales 1996-97 et 1998-99 ont appelé l'attention sur le fait qu'il est indispensable de remplacer le système budgétaire/comptable central, devenu obsolète, et le système du grand livre par de nouveaux outils financiers intégrés. Les principales conclusions d'une étude préliminaire sur le remplacement éventuel de ces systèmes ont été soumises au Conseil d'administration à sa 273^e session. S'il y a eu accord unanime sur la nécessité d'aborder ce problème, les approches proposées pour le résoudre divergeaient. Vu que l'OIT s'achemine résolument vers une budgétisation stratégique, ses outils

financiers et comptables doivent pouvoir lui fournir les informations et satisfaire l'obligation redditionnelle que requiert cette nouvelle approche. C'est la raison pour laquelle il est urgent de résoudre le problème que pose le vieillissement du système financier et comptable de l'Organisation.

Recommandation VI

En vue d'assurer la transition vers l'application effective de la budgétisation stratégique et de systèmes modernes de gestion, le Conseil d'administration voudra sans doute, en priorité, aborder le problème que pose le vieillissement des outils financiers et comptables de l'Organisation. Pour faciliter l'examen de cette question, le Conseil d'administration voudra sans doute inviter le Directeur général à formuler des recommandations fondées sur une analyse comparative de systèmes analogues utilisés dans d'autres organisations du système des Nations Unies (voir paragr. 60-62).

Gestion des ressources humaines

Les ressources humaines sont un domaine qui réclame l'attention particulière du Conseil d'administration et du Directeur général. A ce jour, le Bureau n'a pas élaboré de stratégie de gestion des ressources humaines qui comporte l'étude approfondie de questions importantes telles que: *a)* les relations entre le personnel et la direction; *b)* un recrutement proactif; *c)* l'organisation des carrières; *d)* des programmes complets de formation et de renforcement des capacités de gestion; *e)* l'octroi de conseils et d'encouragements au personnel; *f)* la promotion de la mobilité du personnel; et *g)* la responsabilité des chefs de service concernant les ressources humaines dont ils ont la charge. Un autre problème qui réclame une action urgente est celui de savoir comment corriger le déséquilibre dans la répartition géographique du personnel du Bureau. A l'heure actuelle, près de 60 États Membres ne sont pas représentés au Bureau; quant au nombre d'États Membres sous-représentés ou surreprésentés, il n'est pas communiqué au Conseil d'administration. Le rapport sur la composition et la structure du personnel du BIT ne fait aucune mention des efforts déployés par le Bureau pour améliorer la composition géographique de son personnel. Les inspecteurs estiment que les pratiques de l'OIT en matière de recrutement méritent d'être réexaminées avec attention.

Recommandation VII

Le Directeur général devrait:

- a) élaborer une vaste stratégie de gestion des ressources humaines et la soumettre au Conseil d'administration pour examen et approbation;*
- b) concevoir des mesures destinées à améliorer la composition géographique du personnel du BIT;*
- c) améliorer le contenu du rapport du Bureau sur la composition et la structure du personnel du BIT.*

Le rapport devrait contenir des informations cohérentes sur le nombre de fonctionnaires appartenant à chacune des catégories suivantes d'États Membres: i) non représentés, ii) représentés en deçà de la fourchette souhaitable, iii) représentés dans la fourchette souhaitable, et iv) surreprésentés. En outre, le rapport devrait informer les mandants des mesures déjà prises ou qu'il est envisagé de prendre pour améliorer la répartition géographique des postes (voir paragr. 63-82).

Coopération technique et application de la politique de partenariat actif

On s'accorde à reconnaître que la politique de partenariat actif (PPA) est un outil précieux qui a rapproché l'OIT de ses mandants. Les conclusions de l'évaluation de l'application de la PPA entreprise par un groupe de travail tripartite et les résultats du débat approfondi engagé en mars 1999 par la Commission de la coopération technique au sujet du rôle et de l'impact de la PPA sont conformes aux conclusions que le CCI a formulées après avoir examiné les activités du bureau de zone/EMD de Moscou. L'évaluation de la politique de partenariat actif par les mandants contribue notablement à assurer la pertinence et l'efficacité des activités de l'OIT.

Recommandation VIII

Pour que la mise en oeuvre de la politique de partenariat actif soit analysée à intervalles réguliers, une évaluation, analogue à celle qui a été réalisée en 1997 par le groupe de travail tripartite, devrait être entreprise tous les quatre à cinq ans. Les enseignements qui en ont été tirés devraient servir à améliorer et adapter cette politique ainsi qu'à consolider le fonctionnement de la structure extérieure de l'OIT. L'évaluation tripartite devrait compléter l'évaluation de la PPA et des EMD effectuée dans le cadre du système MERS (voir paragr. 94-99).

Il semble également y avoir une identité générale de vues concernant la nécessité de décentraliser davantage les activités de l'OIT, et le moment est venu de prendre des mesures décisives pour assurer un transfert plus cohérent et efficace des pouvoirs administratifs et financiers vers les bureaux extérieurs de l'OIT, sans en perdre pour autant le contrôle directionnel ou la responsabilité fonctionnelle. L'analyse des documents comportant l'examen et les évaluations des activités de coopération technique de l'OIT et de la mise en oeuvre de la PPA, les déclarations faites à ce sujet par les mandants de l'OIT aux dernières sessions du Conseil d'administration et les résultats de l'examen par le CCI des travaux du bureau de l'OIT à Moscou amènent à tirer les grandes conclusions suivantes: *a) la structure extérieure de l'OIT devrait être rationalisée; b) en regroupant les bureaux de zone et les EMD, on pourra améliorer les activités de l'OIT sur le terrain et réaliser des économies considérables; c) la délégation de responsabilités aux structures extérieures de l'OIT devrait être étayée par une augmentation des fonds qui leur sont alloués; d) les obstacles bureaucratiques qui affectent la détermination du profil professionnel des experts sur le terrain, le recrutement du personnel temporaire local et la formation du personnel sur le terrain sont contraires au principe même de la PPA et vont à l'encontre de l'intention exprimée par le Directeur général de transformer l'OIT en une organisation capable d'intervenir rapidement. On trouvera ci-après les recommandations correspondantes.*

Recommandation IX

La structure extérieure de l'OIT devrait être revue et rationalisée. Après avoir pesé les coûts et les avantages d'une telle révision, l'Organisation devrait, dans un premier temps, regrouper les bureaux de zone et les EMD qui se trouvent dans la même ville, comme cela a déjà été fait à Moscou, à Addis-Abeba, au Caire, à Dakar, à Lima et à Port of Spain. A cet effet, les compétences régionales

des bureaux de zone et des EMD qui seront regroupés devraient être revues afin d'assurer une harmonisation totale. (voir paragr. 90-103).

Recommandation X

Pour s'assurer que les ressources pour la Coopération technique financée par le budget ordinaire (CTBO) sont systématiquement utilisées pour la réalisation des objectifs par pays et qu'on s'oriente de manière effective et résolue vers une approche axée sur la demande pour l'utilisation des fonds de la coopération technique, approche que l'OIT s'efforce de mettre en place depuis des années, il faudrait rationaliser le système et le schéma de répartition de la CTBO. Les objectifs par pays devraient servir de référence principale pour l'élaboration des propositions de programme et de budget à l'intention des départements techniques (voir paragr. 111-115).

Recommandation XI

Les chefs des bureaux extérieurs devraient être habilités à:

- a) définir le profil professionnel des experts qui feront partie de leurs bureaux de zone ou des EMD conformément aux objectifs pertinents par pays et aux priorités établies conjointement avec les mandants;*
- b) recruter localement des administrateurs (experts locaux et responsables de programmes nationaux) et le personnel d'appui pour les postes non permanents, en tenant compte des directives administratives correspondantes et sans consulter le Département du personnel au siège (voir paragr. 116-119).*

Recommandation XII

La part des ressources destinées à la formation du personnel du BIT qui est appelé à travailler sur le terrain ou qui est déjà en poste devrait être notablement accrue, et une partie de ces ressources devrait être mise à la disposition des bureaux extérieurs pour la formation du personnel sur place (voir paragr. 120).

Recommandation XIII

Les programmes et installations du Centre de Turin, qui a obtenu d'excellents résultats dans le domaine de la formation devraient être plus largement utilisés. La formation des experts au Centre de Turin, avant leur transfert dans les bureaux extérieurs de l'OIT, devrait devenir une pratique courante pour éviter l'envoi d'experts non préparés et les retards consécutifs dans l'exécution des programmes extérieurs (voir paragr. 120).

1. Introduction

1. A l'aube du XXI^e siècle, le rôle futur et les objectifs prioritaires de l'Organisation internationale du Travail ont fait l'objet d'un débat approfondi parmi ses mandants. Les employeurs ont exprimé leurs vues dans un document intitulé "Pour une réforme en profondeur de l'OIT". Les travailleurs ont présenté leurs réflexions dans un document intitulé "L'OIT vers le XXI^e siècle". En 1994, les représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs ont examiné les mêmes questions lors de la 81^e session de la Conférence internationale du Travail (CIT) sur la base du rapport du Directeur général intitulé "Des valeurs à défendre, des changements à entreprendre - la justice sociale dans une économie qui se mondialise: un projet pour l'OIT". Certains aspects de ces problèmes ont été au centre des discussions qui ont eu lieu au Conseil d'administration du BIT (le Conseil d'administration) et à ses commissions.

2. Les débats ont conduit premièrement à l'établissement, en 1993, des nouvelles priorités de l'Organisation. Deuxièmement, le nouvel énoncé de mission qui a été adopté attribuait à l'OIT les trois missions suivantes: *a)* s'affirmer comme un centre d'excellence et de référence faisant autorité à l'échelle internationale; *b)* être le point de convergence pour tout ce qui touche à la définition, à l'application et au contrôle des droits des travailleurs; *c)* dispenser des services à l'ensemble des mandants dans les États Membres, en tenant dûment compte du contexte spécifique qui est le leur et de son évolution. Troisièmement, des réformes importantes ont été entreprises concernant le fonctionnement de la Conférence annuelle de l'OIT et du Conseil d'administration. Quatrièmement, une approche stratégique a été adoptée dans le domaine des activités de coopération technique de l'OIT, connue sous le nom de politique de partenariat actif (PPA), qui vise principalement à rapprocher l'OIT de ses mandants tripartites dans les États Membres. Il convient de noter que les priorités de l'OIT ont été précisées à la 274^e session (mars 1999) du Conseil d'administration sous la forme de quatre objectifs stratégiques de l'Organisation, à savoir: *a)* promouvoir et mettre en oeuvre les principes et droits fondamentaux au travail; *b)* développer les possibilités pour les femmes et pour les hommes d'obtenir un emploi et un revenu décents; *c)* accroître l'étendue et l'efficacité de la protection sociale pour tous; enfin *d)* renforcer le tripartisme et le dialogue social¹.

3. Au cours des débats susmentionnés, le Conseil d'administration et ses commissions ont examiné de façon détaillée les problèmes que soulève la réforme du Bureau international du Travail en vue d'accroître l'efficacité et la transparence de ses activités et d'améliorer l'établissement des rapports soumis aux organes législatifs. En particulier, des critiques ont été émises à propos de:

- l'absence de coordination et de vision stratégique dans les activités opérationnelles de l'Organisation;
- l'insuffisance et l'inadéquation des informations sur les performances du programme et l'utilisation des ressources;
- la mise en oeuvre des réformes en matière de gestion, particulièrement celles qui ont trait à la gestion du personnel, aux relations entre le personnel et la direction, à la délégation de pouvoirs aux directeurs de programme et à l'accroissement de leur responsabilité;

¹ *Propositions de programme et de budget pour 2000-01; vol. 1: «Stratégie et orientation», document GB.274/PFA/9/1, Genève, mars 1999, pp. 1-2.*

- l'application de la PPA, et notamment l'interaction entre les départements techniques de l'OIT et les bureaux extérieurs, d'une part, et entre les bureaux extérieurs, d'autre part.

4. L'objectif du présent rapport est de contribuer à résoudre certains problèmes administratifs et de gestion auxquels le Bureau international du Travail a été confronté dans des domaines tels que: *a)* la planification et la budgétisation stratégiques, et la présentation de rapports sur la gestion de la performance; *b)* le contrôle; *c)* la gestion des ressources humaines; et *d)* l'application de la politique de partenariat actif. Outre les informations fournies par le Bureau sur les principales réformes et initiatives qu'il a entreprises récemment en matière de gestion, deux rapports récents du CCI ont servi de référence, à savoir: «Obligation redditionnelle, amélioration de la gestion et contrôle dans le système des Nations Unies». Première partie. Aperçu général et analyse² et «Une plus grande cohérence pour un contrôle renforcé dans le système des Nations Unies»³. Au cours de la préparation du présent rapport, les inspecteurs ont tiré parti des idées et des connaissances techniques tant des représentants des mandants que des fonctionnaires du BIT en poste au siège comme sur le terrain. Ils tiennent à les remercier tous de leurs aimables contributions.

5. Le présent rapport examine principalement la situation dans le domaine de l'administration et de la gestion du Bureau, qui existait avant la 274^e session du Conseil d'administration. De l'avis des inspecteurs, cette analyse demeure pertinente aujourd'hui dans la mesure où elle peut contribuer, de même que les recommandations contenues dans le rapport, à l'action entreprise par les mandants, le nouveau Directeur général et son personnel pour rendre l'Organisation plus utile, plus efficiente et plus efficace. Les inspecteurs se félicitent des initiatives que le nouveau Directeur général a présentées lors de la 74^e session du Conseil d'administration et des mesures qu'il a prises à cet égard.

II. Planification, programmation et budgétisation stratégiques, suivi de la mise en oeuvre, évaluation et établissement de rapports sur la gestion de la performance

6. Toute organisation soucieuse de conserver sa pertinence et de faire autorité dans un environnement qui est aujourd'hui hautement concurrentiel doit nécessairement procéder à un examen périodique de ses objectifs stratégiques et de la façon dont ils sont atteints. A cet effet, elle doit analyser sa performance au moyen d'évaluations systématiques et objectives afin non seulement de déterminer les difficultés que soulèvent l'exécution de ses programmes et de prendre des mesures correctives, mais aussi de présenter des propositions plus judicieuses pour le prochain programme et budget. En dernière analyse, il peut s'avérer nécessaire de réexaminer les objectifs stratégiques eux-mêmes sur la base de l'expérience acquise pendant l'exercice précédent. En somme, il doit exister une chaîne de rétroaction entre l'application du programme et budget, l'évaluation et la planification

² Programme de travail du Corps commun d'inspection pour 1997-98 et programme du travail préliminaire pour 1998-99, document A/52/267, 6 août 1997, paragr. 2.

³ «Une plus grande cohérence pour un contrôle renforcé dans le système des Nations Unies», document JIU/REP/98/2.

stratégique. La façon dont l'OIT répond à ces exigences est analysée ci-après.

A. Planification, programmation et budgétisation stratégiques

7. Des carences dans la planification et la programmation stratégiques et dans l'élaboration stratégique du budget avaient systématiquement été reprochées au Bureau par les mandants. En effet, il n'existait pas de plan stratégique pour l'Organisation dans son ensemble. Or l'OIT ne dispose pas non plus actuellement d'un plan à moyen terme, le dernier plan remontant à la période 1990-1995. N'étant pas raccordés à des objectifs stratégiques de portée générale, les plans de l'OIT relatifs à des activités spécifiques, et notamment opérationnelles, perdaient de leur valeur. En l'absence de documents consacrés à la planification stratégique, l'OIT devait s'en remettre, jusqu'à une date récente, à l'introduction du document sur le programme et budget et aux paragraphes d'introduction à chaque grand programme. Ces paragraphes ne donnaient qu'une idée générale du contexte dans lequel allait s'inscrire l'action du Bureau à moyen et à long terme.

8. Les considérations qui précèdent peuvent expliquer, du moins en partie, tant l'insistance manifestée par les mandants d'être davantage associées à la planification que la grande complexité de ce processus. L'examen et l'approbation du programme et budget pour 1998-99 semblent indiquer que ce processus comportait sept étapes⁴. En vue d'améliorer la planification stratégique et de faciliter la discussion des propositions du programme et budget biennal, le Commissaire aux comptes a recommandé, dans son rapport sur la période 1997-98, d'inclure dans le descriptif de programme et budget une "section distincte consacrée à la planification stratégique" visant "à démontrer que le programme biennal se fonde sur une évaluation réaliste des tendances mondiales et de l'incidence d'autres facteurs tels que l'évolution probable des ressources de l'OIT"⁵. Par ailleurs, les mandants ont insisté sur la nécessité de remplacer le budget-programme traditionnel, axé sur des questions administratives et subordonné aux unités organiques, par un budget fondé sur des objectifs stratégiques et opérationnels. Ils ont aussi demandé que les ressources soient présentées sous forme d'enveloppes budgétaires correspondant aux objectifs stratégiques.

9. Leur autre préoccupation majeure résidait dans l'absence de transparence et la difficulté d'utilisation du document de programme et budget, et notamment celui qui porte sur la période 1998-99. En effet, celui-ci n'indiquait ni les objectifs ni les produits attendus et ne mentionnait pas d'objectifs ou d'indicateurs de performance clés qui seraient utilisés pour mesurer les réalisations. Ce document ne faisait qu'indiquer brièvement les principaux produits devant être livrés pendant la

⁴ Ces étapes sont les suivantes: *a*) consultations préliminaires avec les Membres (mars 1996); *b*) présentation d'un document de consultation préliminaire au Conseil d'administration pour discussion (mars 1996); *c*) présentation des propositions préliminaires du Directeur général au Conseil d'administration (nov. 1996); *d*) présentation d'un deuxième rapport concernant le programme et budget à la PFA (nov. 1996); *e*) présentation des propositions de programme et de budget du Directeur général (janv. 1997); *f*) discussion au Conseil d'administration d'un ensemble de propositions indiquant le montant des dépenses relatives à chaque programme (mars 1997); *g*) discussion et approbation du programme et budget par la Conférence internationale du Travail (nov. 1997).

⁵ Rapport financier et états financiers vérifiés du 65^e exercice (1996-97) et rapport du Commissaire aux comptes, recommandation 8.

période biennale, alors que les apports étaient souvent présentés de manière si succincte qu'il était impossible d'identifier le montant ou le pourcentage de ressources allouées à chacun des objectifs spécifiques. Devant les difficultés qu'ils avaient à comprendre le programme et les documents financiers, les mandants de l'OIT ont dû, à plusieurs reprises, demander des informations complémentaires sous forme de tableaux ou de diagrammes.

10. Pour mieux répondre aux demandes des mandants, le nouveau Directeur général a présenté, à la 274^e session (mars 1999) du Conseil d'administration, son programme et budget stratégiques en deux volumes qui regroupaient les 65 précédents programmes de l'OIT en quatre objectifs stratégiques (déjà mentionnés au paragraphe 2 ci-dessus). Ainsi, les propositions contenues dans le volume 1 du document brossaient un tableau clair et bien défini des éléments fondamentaux du programme de travail de l'OIT et des objectifs opérationnels correspondants. Si les chiffres fournis par le Directeur général concernant les quatre objectifs stratégiques étaient censés être indicatifs et faire l'objet d'un nouvel examen, le volume 1 a été considéré dans l'ensemble comme un excellent point de départ pour élaborer de façon détaillée une approche de la budgétisation stratégique et comme un outil de gestion très précieux.

11. En ce qui concerne le volume 2, le Conseil d'administration a estimé qu'il était incompatible avec la notion de budget stratégique et a donc demandé que le document soit révisé et lui soit soumis à sa session de novembre 1999. Plus concrètement, le document de programme et de budget présentait, selon les membres du Conseil d'administration, les lacunes suivantes:

- les quatre principales enveloppes budgétaires correspondant aux grands objectifs de l'Organisation semblaient fondées, dans une large mesure, sur les dépenses courantes;
- absence de liens entre les propositions du volume 1 et celles du volume 2, ce dernier n'indiquant ni les objectifs à court terme des départements, dûment évalués, mesurables et fondés sur des objectifs prioritaires, ni des produits bien définis, ni l'allocation des ressources financières;
- informations insuffisantes sur les intentions du Bureau quant à la mise en valeur des ressources humaines, sur les dotations budgétaires prévues pour les changements de structure nécessaires, ainsi que pour les programmes de formation et de réorientation associés à la nouvelle méthode de planification stratégique;
- explications insuffisantes sur les systèmes opérationnels qui accompagneront les quatre piliers et programmes focaux touchant aux activités départementales intersectorielles;
- répartition quelque peu arbitraire des programmes techniques, des programmes régionaux et des activités d'appui par objectif stratégique.

12. Les mandants de l'OIT attendent avec intérêt l'élaboration à l'OIT d'un budget fondé sur les résultats, c'est-à-dire une meilleure articulation de cibles concrètes, de produits bien définis, de résultats attendus et d'indicateurs de performance mesurables par rapport aux objectifs, ainsi qu'une allocation des ressources et leur ventilation habituelle entre les dépenses de personnel et les autres dépenses. A leur sens, le document final de programme et de budget devrait servir de base pour suivre et évaluer les résultats d'après les objectifs stratégiques et les objectifs opérationnels, et donner la possibilité de préciser et d'explicitier davantage, le cas échéant, les objectifs, les cibles et les indicateurs de performance. Ceux-ci devraient d'ailleurs être intégrés dans l'allocation des ressources. Dans son discours de clôture de la 274^e session du Conseil d'administration, le Directeur général s'est engagé à répondre à ces demandes des mandants.

13. Il y a lieu de rappeler que le document stratégique de programme et de budget qui est en cours d'examen a été élaboré par le Directeur général et par le Bureau avec l'aide de l'équipe de transition. Il est manifeste que la planification et la budgétisation stratégiques feront désormais partie intégrante du Bureau, mais elles constitueront également un important moyen d'action pour en assurer la gestion. Pour aider systématiquement le Directeur général à s'acquitter de cette tâche, il serait judicieux de créer une unité qui se consacrerait à la planification stratégique, à la gestion des performances, et veillerait au respect de l'obligation redditionnelle et à l'amélioration de la gestion dans un souci d'efficacité. Cette unité aiderait le Directeur général à établir un document cohérent de programme et de budget ainsi qu'à assurer une liaison et une chaîne de rétroaction entre la planification stratégique, l'exécution du programme et du budget et l'évaluation. Elle pourrait également centraliser les différentes tâches et responsabilités en matière de gestion et jouer dans ce domaine un rôle de catalyseur afin de donner plus de souplesse à l'Organisation et de renforcer sa capacité d'adaptation ainsi que de s'occuper des questions qui se posent actuellement en matière de gestion telles que la décentralisation/délégation des pouvoirs, la recherche de méthodes et pratiques de référence («benchmarking») et la compétitivité.

B. Suivi de la mise en oeuvre, évaluation et présentation de rapports sur la performance

14. Au cours des dernières années, les mandants de l'OIT ont insisté sur l'obligation qui incombe au Bureau de rendre compte périodiquement, en détail et de manière objective, au Conseil d'administration, de l'utilisation des fonds et des résultats de ses programmes. Toutefois, les documents ayant trait à ces questions sont restés dépourvus de la transparence voulue. Les demandes maintes fois formulées par les mandants à l'effet d'être mieux informés par le Bureau concernant l'exécution du programme se sont traduites par la production de documents bien plus volumineux que ciblés ou transparents.

15. Or le processus continu de suivi, d'évaluation et d'établissement de rapports est indissociable de la notion de budgétisation stratégique et représente un outil fondamental de gestion et d'administration tant pour le Directeur général que pour l'Organisation. Cet outil permet d'élaborer, de développer, de réduire ou d'éliminer des programmes et des activités en fonction des enseignements tirés des évaluations internes et externes, de l'évolution des circonstances ou des nouvelles priorités. L'élément déterminant pour la planification stratégique est l'évaluation et la mesure des progrès, des succès ou des échecs.

16. A cet égard, il est encourageant de constater que le nouveau Directeur général s'est engagé, dès le début de son mandat, à mettre en place une fonction efficace de suivi et d'évaluation et de rendre compte périodiquement, en détail et de manière objective, au Conseil d'administration de l'utilisation des fonds et des résultats du programme. Par ailleurs, il a manifesté l'intention très louable d'engager un dialogue avec les mandants sur la nature et la fréquence des rapports à présenter sur l'exécution du programme et sur l'évaluation, ainsi que de fournir des outils de mesure par le biais d'indicateurs de performance arrêtés d'un commun accord. Les lacunes concernant la manière actuelle d'établir les rapports sur les résultats du programme sont présentées ci-après.

17. Le rapport sur les activités de l'OIT, que le Directeur général présente à la Conférence internationale du Travail, est un document assez long. En effet, celui qui portait sur la période 1996-97 comptait 208 pages. Néanmoins, il n'examinait pas, sur la base de critères quantitatifs et qualitatifs vérifiables, la mesure dans laquelle l'OIT avait atteint ses objectifs. Certes, les états financiers de l'OIT indiquaient le montant des dépenses encourues au regard du budget approuvé, mais cela ne donnait qu'une idée très relative du degré de réalisation des objectifs fixés.

18. Le rapport intérimaire sur l'exécution du programme est surtout descriptif et donc volumineux. Celui qui couvrait la période allant de janvier 1996 à juin 1997 comptait 51 pages. Certains éléments fondamentaux et conclusions étaient certes mis en lumière, mais on n'y trouvait guère de tableaux récapitulatifs des résultats ou des produits. Ce rapport n'est pas facile à utiliser et ne permet pas d'apprécier aisément le degré d'exécution du programme ni son adéquation au plan et au budget. Le Commissaire aux comptes a recommandé de raccourcir ce rapport en comparant sous forme de tableaux les produits fournis aux produits prévus ⁶.

19. Jusqu'en 1992, le Conseil d'administration examinait également tous les deux ans, à la session de mai des années non budgétaires, un rapport sur l'exécution du programme préparé par le Directeur général. Dans le cadre des réformes portant sur le fonctionnement de la Conférence qui ont été adoptées par le Conseil d'administration en novembre 1992, ce rapport dont était saisi le Conseil d'administration a été supprimé au motif qu'il faisait double emploi avec le rapport du Directeur général sur les activités du Bureau soumis à la Conférence.

20. En lieu et place, un rapport intérimaire sur l'exécution du programme est présenté au Conseil d'administration. L'examen de ce rapport pour 1996-97 ⁷ par le Conseil d'administration en novembre 1997 en a fait clairement ressortir les lacunes. De l'avis des employeurs, ce rapport ne fournissait à la PFA aucune véritable information supplémentaire qu'elle ne sût déjà ni ne décelait les problèmes ou les difficultés rencontrés dans l'exécution du programme ⁸. En fait, le document ne comportait essentiellement qu'une compilation d'informations concernant les dix-huit premiers mois de la période biennale dont on retrouvait une bonne partie dans le rapport du Directeur général à la Conférence en juin 1998. La conclusion générale a été que presque rien n'avait été fait pour évaluer l'efficacité des activités de fond de l'OIT.

21. De l'avis des inspecteurs, le rapport intérimaire sur l'exécution du programme devrait être un instrument très important qui permettrait aux mandants de l'OIT de contrôler l'exécution des programmes de l'Organisation et d'en examiner certes l'impact, mais surtout la pertinence. A cet effet, le rapport intérimaire devrait indiquer des cibles concrètes, des produits bien définis et des indicateurs de performance mesurables au regard desquels il sera possible de déterminer l'efficacité de l'exécution. Par ailleurs, le rapport intérimaire devrait être présenté au Conseil d'administration suffisamment tôt pour lui permettre d'adapter ou de réexaminer le programme et budget en cas de changement de priorités dû à des circonstances internes ou externes imprévues. Introduire ce type de flexibilité dans des enveloppes contraignantes est une exigence inhérente aux techniques modernes de gestion.

⁶ *Ibid.*, paragr. 94

⁷ Rapport intérimaire sur l'exécution du programme pendant la période biennale 1996-97, document GB.270/PFA/10.

⁸ Rapports de la Commission du programme, du budget et de l'administration. Premier rapport: Questions financières et questions générales, document GB.270/8/1, paragr. 102.

22. Dans son rapport récent intitulé «Obligation redditionnelle, amélioration de la gestion et contrôle dans le système des Nations Unies», le CCI a recommandé que chaque organisation soumette chaque année à l'examen de son organe directeur chargé du contrôle un rapport de synthèse concis en faisant appel au service de planification stratégique⁹. Dans le même rapport, le CCI a également suggéré que les organes directeurs responsables du contrôle affirment beaucoup plus nettement et systématiquement le rôle directeur qui est le leur et réclament un renforcement de l'obligation redditionnelle, une meilleure performance et une amélioration du contrôle ainsi que la mise en place de systèmes de saine gestion. Il leur faut ensuite donner des directives plus claires aux secrétariats, en se concentrant davantage sur la performance et les résultats, en contrôlant de façon plus systématique la suite donnée aux décisions de politique générale prises antérieurement¹⁰.

C. Système pour le suivi de la mise en oeuvre, l'évaluation et la présentation de rapports (MERS)

23. Le système MERS - système d'autogestion par objectif - a été introduit à titre expérimental en 1994. Dans sa circulaire de novembre 1997, le Directeur général a généralisé à l'ensemble du Bureau l'utilisation du système à compter du début de la période biennale 1998-99.

24. Le système MERS a été largement diffusé à l'intérieur et à l'extérieur de l'OIT en tant que moyen:

- de rendre la gestion des activités de l'OIT plus rigoureuse et plus transparente;
- d'améliorer la planification des activités futures et de contribuer à l'élaboration des orientations générales du programme;
- de promouvoir la responsabilité de gestion à tous les niveaux.

En bref, le système MERS a été présenté comme un instrument non seulement puissant, mais aussi peu onéreux, qui favoriserait une culture de gestion d'un type nouveau dans toute l'Organisation et améliorerait le système général de contrôle de l'OIT. Du point de vue de l'utilisation de cet outil de gestion, le Bureau fait aussi valoir qu'il a pris «beaucoup d'avance sur la plupart des organisations internationales».

25. Si l'application effective du MERS et sa capacité d'exécution, pour autant qu'il soit correctement utilisé, n'ont pas encore fait l'objet d'une analyse rigoureuse, certaines observations s'imposent à cet égard. Il est incontestable que les concepts et les outils sur lesquels repose le système MERS sont tout à fait adaptés aux besoins de l'OIT, l'importance étant accordée en particulier à l'exposé clair des objectifs et à l'inclusion «d'indicateurs de réalisation» qui permettent d'examiner les progrès réalisés sur la base de critères vérifiables. Le système MERS est surtout un système d'évaluation et, s'il n'existait pas, il faudrait inventer un système analogue. A n'en pas douter non plus, le système MERS peut, grâce à l'analyse des problèmes et difficultés rencontrés pour réaliser les objectifs fixés, inciter les directeurs de projet ou de programme à prendre des mesures correctives eu égard à la mise en oeuvre du projet ou à sa conception, comme en témoignent les enseignements qui se dégagent de l'application du MERS aux projets de coopération technique. Toutefois, l'utilité de cette application dans d'autres domaines est moins sûre.

⁹ «Obligation redditionnelle, amélioration de la gestion et contrôle dans le système des Nations Unies», document JIU/REP/95/2, paragr. 235-237.

¹⁰ *Ibid.*, recommandation 8.

26. Il convient de noter d'emblée que la principale lacune du MERS réside dans le fait qu'il s'agit pour l'heure d'un système non pas intégré mais autonome, insuffisamment rattaché au processus de planification et de programmation au niveau de l'OIT dans son ensemble. Une note d'évaluation, établie par chacun des départements sur la base des synthèses d'évaluation soumis aux directeurs des programmes d'après les différents rapports MERS qu'ils ont reçus, est présentée au Comité de direction. Ce qu'il advient de ces notes reste à préciser. Il semble néanmoins que ni PROGRAM ni les départements techniques ne reçoivent du Comité de direction des informations en retour qui serviraient d'orientation pour la planification future. Étant donné que l'OIT s'oriente désormais vers une planification stratégique, il s'agit maintenant d'établir un lien approprié entre cette planification et le MERS. A ce jour, celui-ci ne fait pas partie d'un système global de gestion. En conséquence, sa capacité en tant qu'outil de gestion est sous-utilisée. Pour ce qui est de la valeur du MERS en tant qu'outil d'évaluation, il importe de noter que l'autoévaluation, bien que très utile, ne constitue pas une évaluation interne objective et devrait donc être complétée par une évaluation indépendante.

27. Aujourd'hui, le MERS n'est pas très apprécié par les fonctionnaires du BIT qui n'étaient pas «acquis» au système et qui considèrent encore que celui-ci leur a été imposé par l'Administration. Pour surmonter cette barrière psychologique, il faut donner des explications et dispenser une formation. Parmi les autres raisons de cette résistance au MERS, on peut citer: *a)* son apparente inadéquation à certaines activités, par exemple les tâches administratives de routine; *b)* sa rigidité et sa complexité de l'avis de certains fonctionnaires, qui se plaignent d'un système qui les empêchent de se consacrer entièrement à leurs activités normales; et *c)* la conviction de quelques-uns que le système MERS devrait être davantage axé sur les résultats que sur les objectifs.

28. Au cours de leur mission à Moscou, les inspecteurs ont observé que le MERS était utilisé par le bureau de zone/EMD pour l'élaboration de tous les rapports sur l'exécution des projets (100 pour cent d'application). Le personnel de Moscou, qui connaît parfaitement le système, estime qu'il constitue un gain de temps, mais déplore néanmoins une certaine rigidité du logiciel.

III. Système de contrôle de l'OIT

29. A l'évidence, un budget stratégique qui autorise un certain degré de souplesse dans l'utilisation des ressources allouées est indissociable d'un système de contrôle rigoureux et efficace. Quant à lui, ce système exige un partenariat entre: *a)* les mandants; *b)* la haute direction, y compris les responsables du contrôle interne; et *c)* les mécanismes de contrôle externe. La haute direction devrait être à l'avant-garde des activités de contrôle.

30. Outre la Conférence générale - pouvoir législatif de l'OIT et seule instance dans laquelle tous les États Membres sont représentés -, le système de contrôle de l'OIT comprend des organes externes (Conseil d'administration, Commissaire aux comptes, CCI) et des éléments internes (Directeur général, Comité pour une gestion responsable, Unité de vérification interne - VERIF -, Unité d'évaluation, Unité des services consultatifs en matière de gestion).

A. Contrôle externe

a) Conseil d'administration

31. Le Conseil d'administration est la seule entité qui assure un contrôle efficace et dynamique. Sa fonction essentielle consiste à élaborer des politiques qui fournissent une orientation aux activités de l'OIT. La fonction de surveillance du Conseil d'administration en matière d'administration et de gestion du Bureau s'exerce essentiellement par le biais de la Commission du programme, du budget et de l'administration (PFA) qui examine les questions financières, les programmes, les questions de personnel et l'administration générale. Les comptes vérifiés ainsi que les rapports des vérificateurs internes et des commissaires aux comptes lui sont également soumis.

32. Pendant longtemps, la seule contribution officielle du Conseil d'administration au programme et budget était son examen des propositions biennales formulées par le Directeur général. Depuis 1987, le Conseil d'administration demande à être davantage impliqué dans le processus d'orientation du programme à un stade précoce. A la suite des discussions qui ont eu lieu en 1987, 1990, 1992, 1994 et 1996 sur la base de documents soumis par le Directeur général, des consultations préliminaires entre le Directeur général et le Conseil d'administration ont été institutionnalisées. Ainsi, la discussion de la Commission PFA en novembre 1996 sur le document du Directeur général relatif à la préparation des propositions de programme et de budget pour 1998-99 a permis à celui-ci d'affiner ses propositions.

33. La plus grande implication du Conseil d'administration dans le processus de préparation et d'approbation du programme et budget et l'accent plus marqué qui est mis sur des tâches essentielles comme les directives de base, les décisions et la gestion responsable ont considérablement augmenté son rôle de contrôle. Si la microgestion est en principe souvent une réaction au manque de transparence et d'obligation redditionnelle, il faut bien distinguer la direction de la gestion du Bureau. On se souviendra qu'à la 274^e session du Conseil d'administration il avait été suggéré que les membres du Conseil examinent, le moment venu, leur participation à la direction de l'Organisation et envisagent, dans ce contexte, de nouvelles approches.

b) Commissaire aux comptes

34. Le Commissaire aux comptes de l'OIT a deux fonctions essentielles: *a)* procéder à des vérifications gestionnaires et financières; et *b)* donner l'assurance au Conseil d'administration «que les contrôles intérieurs, y compris la vérification intérieure des comptes, sont adéquats eu égard à l'importance qui leur est attribuée»¹¹. Les travaux du Commissaire aux comptes, qui outre les

¹¹ Bureau international du Travail: *Règlement financier*, édition de 1993, p. 16.

domaines traditionnels de vérification extérieure comportent des activités d'évaluation et d'audit de gestion, sont très appréciés. Son analyse récente du système de suivi de la mise en oeuvre, d'évaluation et de présentation des rapports mis au point par le BIT pour ses principaux programmes et projets portait notamment sur les points suivants:

- la pertinence du cadre de planification et de budgétisation stratégique de l'OIT;
- la mesure dans laquelle l'OIT s'est dotée de critères généraux de définition des produits et de mesure de la performance pour tous les grands programmes; et
- l'efficacité des procédures d'évaluation de l'OIT, y compris la diffusion de l'expérience acquise.

Quatorze des 37 recommandations concernaient ces trois points. Les inspecteurs notent leur pertinence et leur validité.

35. Alors que le Bureau est invité à informer la Commission PFA des mesures prises pour donner suite aux recommandations du Commissaire aux comptes, le dernier rapport soulève un certain nombre de questions (par exemple l'augmentation des affectations budgétaires) qui relèvent davantage de la compétence du Conseil d'administration que de celle du Bureau. D'autres questions sont de nature stratégique. Il faudra donc un certain temps pour leur donner suite. Les inspecteurs estiment toutefois que les recommandations du Commissaire aux comptes à propos du système pour le suivi de la mise en oeuvre, l'évaluation et la présentation de rapports sont particulièrement importantes maintenant que l'OIT a adopté une approche stratégique en matière de programmation et de budgétisation.

36. Le Commissaire aux comptes collabore efficacement avec le Vérificateur intérieur en chef des comptes grâce à des réunions régulières, à l'échange de rapports sur la vérification et à des discussions sur les missions de vérification prévues. Ces arrangements garantissent la coordination des activités de vérification interne et externe dans l'optique d'une couverture optimum et afin d'éviter un chevauchement d'efforts.

c) Corps commun d'inspection

37. Le CCI exerce son rôle de contrôle par l'entremise de ses rapports. Depuis sa création, le CCI a préparé un certain nombre de rapports propres à l'OIT, par exemple sur les normes des locaux abritant le Secrétariat, le Centre régional africain d'administration du travail (CRADAT), le programme de sécurité sociale de l'OIT ou ses politiques et pratiques en matière de recrutement. Les compétences et les services du CCI sont à la disposition de toutes les organisations participantes pour les aider à résoudre leurs problèmes particuliers. La force du CCI tient à sa compétence à l'échelle du système. Sa contribution la plus importante en ce qui concerne l'OIT réside dans ses analyses comparées des tendances et problèmes auxquels sont confrontées les diverses organisations et dans les solutions pratiques et concrètes qu'il propose sur la base de cette analyse.

38. Au cours des dernières années, le CCI a produit une vingtaine de rapports concernant l'ensemble du système. Parmi ceux qui intéressent particulièrement l'OIT, on citera: «L'établissement de budget dans les organisations du système des Nations Unies», «La coopération technique et l'emploi d'administrateurs de projets recrutés sur le plan national», «Coopération entre le système des Nations Unies et les institutions financières multilatérales», «Vers un réseau intégré de bibliothèques au sein du système des Nations Unies», «Décentralisation des organismes du système des Nations Unies», «Travailler avec les ONG: activités opérationnelles de développement du système des Nations

Unies avec les organisations non gouvernementales et les gouvernements, à la base et au niveau national», «Obligation redditionnelle, amélioration de la gestion et contrôle dans le système des Nations Unies», "Une plus grande cohérence pour un contrôle renforcé dans le système des Nations Unies».

39. Ces rapports offrent une analyse et des recommandations, notamment en vue d'améliorer la fonction de contrôle dans les organisations du système des Nations Unies, y compris l'OIT. Dans son récent rapport intitulé «Obligation redditionnelle, amélioration de la gestion et contrôle dans le système des Nations Unies», le CCI a notamment recommandé que chaque organisation:

- examine attentivement le poids respectif et les capacités de ses services de contrôle interne, de vérification des comptes, d'évaluation, d'inspection et/ou d'investigation;
- étudie en permanence les moyens de les regrouper, de les renforcer et de mieux les appuyer, et en évaluer et en améliorer régulièrement l'efficacité;
- veille à avoir des systèmes de contrôle interne intégrés et dynamiques et, notamment, donne des directives précises et prend des mesures en ce qui concerne l'obligation redditionnelle personnelle, la responsabilité financière et les normes de conduite des fonctionnaires¹².

Dans son autre rapport intitulé "Une plus grande cohérence pour un contrôle renforcé dans le système des Nations Unies", le CCI invite également les organes délibérants à "prier le chef de secrétariat de chaque organisation de soumettre à leur approbation un plan optimal de conduite et de coordination de toutes les composantes du contrôle interne, conforme aux caractéristiques de son organisation, avec l'indication des besoins correspondants de ressources humaines et financières"¹³.

B. Contrôle interne

a) Haute direction

40. Comme indiqué précédemment, la haute direction, et plus particulièrement le Directeur général, devrait être à l'avant-garde des activités de contrôle. En fait, dès qu'une décision de principe a été prise et que les paramètres d'application ont été fixés par le Conseil d'administration, il appartient au Directeur général de garantir sa bonne exécution et la meilleure utilisation possible des ressources financières et humaines du Bureau affectées à cette tâche. C'est certainement là qu'est établie la frontière entre direction et gestion.

41. Le Directeur général a la responsabilité d'instaurer des systèmes de planification stratégique, de mise en oeuvre, de suivi, d'évaluation et d'établissement de rapports qui garantissent que les programmes sont établis, le financement attribué et les dépenses approuvées sur la base de cibles et de mesures des résultats et de la performance claires. Il lui appartient également de mettre en place les mécanismes propres à l'aider dans cette fonction.

42. Le Bureau de programmation et de gestion (PROGRAM), outre ses fonctions de planification et de coordination des programmes, est chargé de mener les cinq éléments de contrôle

¹² Document JIU/REP/95/2, op. cit., recommandations 1-3.

¹³ Document JIU/REP/98/2, op. cit., recommandation 1.

interne (audit, inspection, investigation, évaluation et suivi) ¹⁴. Ce bureau est dirigé par un fonctionnaire de grade D.2 directement responsable devant le Directeur général. Le contrôle relève de trois unités du Bureau: l'unité de vérification interne, étant chargée de la vérification, de l'inspection et de l'investigation; l'Unité d'évaluation des programmes et projets de l'évaluation et l'Unité de planification des programmes du suivi. Les activités de suivi sont menées par des directeurs de programme, alors que le Bureau est chargé de coordonner et d'établir les orientations et directions nécessaires. L'Unité d'évaluation des programmes et projets fournit des rapports réguliers aux commissions appropriées du Conseil d'administration. L'Unité des services consultatifs en matière de gestion, qui fait également partie de PROGRAM, fournit des conseils et orientations aux départements en cas de manque d'efficacité ou de violation des procédures. De plus, le Bureau prépare un certain nombre de rapports et d'études destinés aux organes législatifs. Le Bureau ne fournit pas de rapport annuel de contrôle au Conseil d'administration.

b) Vérification interne

43. Établi conformément à l'article 30 d) du Règlement financier, l'Unité de vérification interne recommande des améliorations aux systèmes et procédures examinés. Ses travaux sont conçus de manière à garantir un contrôle interne de qualité à un coût raisonnable; le respect des règles, règlements, politiques et procédures de l'OIT, l'intégrité et la validité des pratiques de gestion; l'utilisation efficace des ressources et l'exactitude des données comptables, financières et autres utilisées pour l'information à des fins de gestion. VERIF doit également évaluer la mesure dans laquelle les actifs sont comptabilisés et protégés des pertes.

44. A l'issue du contrôle, des rapports individuels ou des lettres sont généralement envoyés au chef du département faisant l'objet de la vérification avec copie au Directeur général, au Sous-directeur général chargé du département et au Commissaire aux comptes. Un système de suivi a été introduit pour garantir qu'il est donné suite à toutes les recommandations. Ainsi, chaque rapport annuel de VERIF contient une brève section sur l'application des recommandations antérieures. Il faudrait améliorer le contenu tant analytique que statistique, de cette section afin d'aider les mandants à suivre la mise en oeuvre de ces recommandations.

45. Le système de vérification interne ne met en place aucune procédure ou activité qu'il devrait normalement examiner ou évaluer ou qui pourrait être considérée comme compromettant son indépendance ou son objectivité (l'indépendance de la fonction de vérification suppose que l'entité responsable ne soit pas impliquée dans des activités pratiques). Le fait que VERIF, en tant qu'élément de PROGRAM, fasse rapport au Directeur général par le biais de son directeur ne semble pas conforme à ce principe. Le Bureau avance que cette procédure de rapport est une activité totalement indépendante et que le directeur de PROGRAM n'interfère pas avec le choix des questions examinées. Toutefois, les inspecteurs estiment que, pour éviter tout conflit d'intérêt potentiel et pour augmenter encore la transparence, l'autorité et la crédibilité de la fonction de vérification interne, l'unité devrait rendre compte directement au Directeur général.

¹⁴ «Réorganisation du Bureau de programmation et de gestion (PROGRAM)», voir circulaire du BIT, Série II - Organisation, n° 131, du 3 août 1981.

46. Le système comprend le Vérificateur intérieur en chef des comptes (D.1), trois membres du personnel de la catégorie des services organiques et catégories supérieures (tous P.3) et un fonctionnaire de la catégorie des services généraux (à mi-temps). Le Vérificateur intérieur en chef participe régulièrement aux réunions des vérificateurs internes du système des Nations Unies. Ses collaborateurs et lui-même suivent les activités de formation pertinentes organisées à l'échelle du système. Il convient toutefois de mentionner que, alors que VERIF est également chargée des investigations, aucun membre du personnel n'est un enquêteur professionnel. Aucun n'a reçu de formation approfondie dans ce domaine alors que les qualifications exigées sont différentes de celles d'un vérificateur. (En ce qui concerne la fraude, le Vérificateur intérieur en chef doit également signaler tous les cas au comité pour une gestion responsable.) Il faudrait corriger cette situation par le recrutement d'un enquêteur professionnel.

47. Dans ce contexte, il convient de mentionner que, conformément à la règle financière 8.40, tous les cas de perte de numéraire ou d'effets négociables et tous les cas de fraude, présomption de fraude ou tentative de fraude doivent être signalés sur le champ au Trésorier qui «fera en sorte que les mesures appropriées soient prises et que toutes les précisions à cet égard soient fournies au Commissaire aux comptes ... »¹⁵. Les inspecteurs font toutefois remarquer qu'il n'existe aucun mécanisme pour encourager les membres du personnel à signaler ces cas et garantir leur protection.

c) Unité d'évaluation des programmes et projets

48. Il existe essentiellement deux types d'évaluation à l'OIT: *a)* les autoévaluations (menées par les personnes directement responsables de l'application de certains programmes et projets), et *b)* les évaluations indépendantes (pouvant être effectuées par des membres du personnel du BIT ou des experts extérieurs). En ce qui concerne la couverture, il y a également deux types d'évaluation, à savoir les évaluations individuelles de projets et programmes et les évaluations thématiques. Ces dernières portent sur des thèmes communs à des programmes et projets ou des éléments de programme et projet et des départements ou secteurs.

49. Conformément aux directives existantes, toutes les activités de l'OIT font l'objet d'autoévaluations annuelles alors que les évaluations indépendantes sont menées de manière ponctuelle en fonction de besoins et objectifs précis. Plus spécifiquement, les évaluations menées au sein de l'OIT se font comme suit:

- tous les programmes et projets de coopération technique font l'objet d'autoévaluations annuelles avec le système MERS (système pour le suivi de la mise en oeuvre, l'évaluation et la présentation de rapports);
- tous les programmes et projets dont le budget est égal ou supérieur à 250 000 dollars font l'objet d'une évaluation indépendante une fois au moins lors de la mise en oeuvre; et
- toutes les phases des programmes et projets, quels que soient leur durée et leur budget, font l'objet d'une évaluation (soit autoévaluation, soit évaluation indépendante) avant le début d'une nouvelle phase.

¹⁵ Bureau international du Travail: *Règles de gestion financière*, édition de 1998, p. 16.

Seules les activités de coopération technique sont évaluées indépendamment de manière systématique. L'OIT est aujourd'hui confrontée au problème d'améliorer l'évaluation indépendante de ses autres activités. Dans ce contexte, les inspecteurs aimeraient faire remarquer que l'autoévaluation en tant que telle ne satisfait pas entièrement les critères d'évaluation objective.

50. L'unité, actuellement composée de trois professionnels (D.1, P.4 et P.3) et de deux fonctionnaires de la catégorie des services généraux, est chargée des activités suivantes:

- promouvoir le travail d'évaluation dans l'ensemble du Bureau (aujourd'hui essentiellement par le biais de l'application du système MERS) afin de garantir la pertinence et l'efficacité des programmes et projets et d'évaluer leurs effets et impact;
- développer une mémoire institutionnelle afin de garantir que l'expérience et les connaissances acquises par les travaux antérieurs sont étayées par des documents et que les enseignements acquis sont utilisés dans la planification stratégique et la programmation future;
- fournir des conseils techniques et un appui au siège et aux unités régionales en matière d'organisation et de préparation des études d'évaluation et d'impact;
- conseiller les mandants de l'OIT sur la manière de développer leur capacité à concevoir, suivre et évaluer leurs propres projets exécutés au niveau national et les former en ce sens.

51. L'Unité d'évaluation des programmes et projets participe aux évaluations de programmes et projets individuels et mène des évaluations thématiques de toute une gamme d'activités de l'OIT sur des thèmes divers communs à des programmes et projets. Ces documents d'évaluation thématique sont régulièrement soumis à la commission pertinente du Conseil d'administration. L'unité suit également l'approbation des projets de coopération technique et garantit que des fonds suffisants sont affectés aux évaluations. Lorsqu'une évaluation doit être conduite, l'unité écrit aux unités techniques en leur rappelant les conditions à remplir et demande des copies du rapport. Elle demande également des explications des unités techniques lorsque l'évaluation semble avoir pris du retard ou lorsque les rapports ne sont pas reçus à temps.

52. En 1997, l'unité a fourni des documents généraux d'orientation sur la conduite des évaluations. Avec l'introduction du système MERS, elle a été étroitement associée au traitement des rapports MERS provenant du siège et des bureaux extérieurs et à la fourniture d'informations en retour aux directeurs de programme. Dans ce contexte, on se souviendra que le Conseil d'administration a demandé davantage d'études d'évaluations et surtout une amélioration de leur qualité.

53. Le Commissaire aux comptes, ayant examiné les travaux d'évaluation effectués par l'OIT et les activités de l'unité, a formulé huit recommandations. Six d'entre elles concernent l'unité qui devrait:

- se doter d'une stratégie d'évaluation détaillée, qui serait mise à jour au moins deux fois par an et qui spécifierait les activités devant faire l'objet d'évaluations;
- suivre et contrôler la qualité du travail d'évaluation et fournir officiellement aux auteurs des informations sur la qualité de leurs rapports;
- veiller à ce que les équipes d'évaluation soient suffisamment qualifiées et expérimentées;

- veiller à ce que les résultats de toutes les évaluations soient inclus dans sa base de données et mis à la disposition des utilisateurs;
- modifier sa base de données et y inclure les conclusions relatives aux aspects fondamentaux de toutes les évaluations réalisées afin de faciliter l'établissement de rapports récapitulatifs de qualité; et
- recommencer à élaborer un rapport annuel résumant les résultats des évaluations effectuées et les enseignements à en tirer.

Les deux autres recommandations étaient adressées à l'ensemble de l'Organisation et l'invitaient à revoir les critères qui régissent le choix des activités devant faire l'objet d'une évaluation indépendante et à envisager d'augmenter les ressources consacrées à la planification, au suivi et au contrôle du travail d'évaluation¹⁶. Le suivi de ces recommandations a été porté à la connaissance du Bureau lors de la 274^e session du Conseil d'administration¹⁷.

54. Deux observations essentielles peuvent être tirées des recommandations qui précèdent. Premièrement, ces recommandations sont extrêmement importantes et, comme indiqué au paragraphe 35 ci-dessus, méritent d'être examinées très sérieusement. Deuxièmement, il existe une discordance manifeste entre les tâches de l'unité et les moyens dont elle dispose pour s'en acquitter.

55. Afin d'améliorer le travail d'évaluation de l'Organisation et de renforcer l'efficacité de l'unité, deux mesures semblent nécessaires. Premièrement, un mécanisme d'évaluation intégré devrait être prévu dans chaque programme en allouant à cet effet un montant déterminé de ressources en fonction des crédits budgétaires affectés à chaque programme. Deuxièmement, la capacité de l'unité devrait être renforcée en augmentant le nombre de postes de la catégorie des services professionnels.

d) Système de contrôle financier et système comptable

56. Ces questions font l'objet de règlements, règles et instructions. Il faut une plus grande responsabilité dans la gestion à tous les niveaux en matière de respect des règlements, règles et instructions régissant les questions de finance, de personnel et d'administration, l'accent étant mis sur le rapport qualité-prix dans l'utilisation des ressources.

i) Comité pour une gestion responsable

57. Le Directeur général a créé en février 1998 le Comité pour une gestion responsable composé du directeur du Département des services financiers et d'un représentant de chacun des départements et bureaux suivants: Département des services financiers, bureau du Conseiller juridique et Département du personnel, le Vérificateur intérieur en chef des comptes ou son représentant participant à titre consultatif.

58. Le comité qui fait rapport au Directeur général par l'intermédiaire du Trésorier et contrôleur des finances a le mandat suivant: *a)* examiner tous les cas ayant entraîné une perte financière ou

¹⁶ Rapport financier et états financiers vérifiés du 65^e exercice (1996-97) et rapport du Commissaire aux comptes, recommandations 13-20.

¹⁷ Suite donnée au rapport du Commissaire aux comptes sur les comptes de 1996-97, document GB.274/PFA/4.

d'autre nature pour l'OIT, y compris fraude, présomption de fraude et tentative de fraude, malhonnêteté, négligence et non-respect des procédures ou directives de l'OIT; *b*) formuler des recommandations au Directeur général concernant, le cas échéant, le remboursement des pertes et la nécessité de renvoyer les cas au Département du personnel en vue d'une action disciplinaire; *c*) autoriser la passation par profits et pertes; et *d*) examiner les cas de non-application systématique des recommandations du Commissaire aux comptes ou du Vérificateur intérieur.

59. Les inspecteurs font remarquer que la composition du Comité pour une gestion responsable lui permet d'examiner les cas qui précèdent du point de vue du personnel, du point de vue juridique et du point de vue financier. De plus, la participation du Vérificateur intérieur en chef des comptes a un intérêt pratique car il est aussi possible au comité d'avoir accès, le cas échéant, à des données dont il ne pourrait autrement pas disposer. Au plan de la procédure, les membres du personnel ont la possibilité de formuler des observations sur les résultats et sur les rapports finaux du Comité pour une gestion responsable.

ii) Le vieillissement du système financier et comptable

60. Les programmes et budgets pour 1996-97 et 1998-99 ont appelé l'attention sur le fait qu'il est indispensable de remplacer le système budgétaire et comptable central et le système du grand livre, qui ont respectivement 21 et 12 ans, par de nouveaux systèmes financiers intégrés. Avec l'aide d'un consultant professionnel indépendant, le Bureau a achevé une étude préliminaire sur le remplacement possible de ces systèmes. Les principales conclusions de l'étude sont résumées dans le document sur la technologie de l'information présenté par le Bureau à la 273^e session du Conseil d'administration¹⁸.

61. Au cours de la session, il a été décidé à l'unanimité d'examiner la question de la mise en place d'un nouveau système financier et comptable. Toutefois, les approches divergeaient. Les représentants des travailleurs et des employeurs appuyaient en principe l'idée d'un fonds spécial proposé par le Bureau alors que les représentants des États Membres étaient généralement favorables à un financement par le budget ordinaire, notamment grâce à des économies.

62. Alors que l'OIT s'achemine résolument vers une budgétisation stratégique, ses outils financiers et comptables doivent pouvoir lui fournir les informations et satisfaire l'obligation redditionnelle que cette nouvelle approche requiert; il est donc urgent de régler le problème du vieillissement du système financier et comptable du Bureau. De ce fait, les inspecteurs encouragent le Bureau et le Conseil d'administration à déployer des efforts concertés pour trouver une solution appropriée. Pour aider le Conseil d'administration à examiner cette question en détail, le Directeur général devrait préparer des recommandations en s'appuyant sur une analyse comparative des systèmes analogues utilisés dans d'autres organisations du système des Nations Unies.

¹⁸ Voir «La technologie de l'information à l'OIT», document GB.273/PFA/6, paragr. 15-23.

IV. Gestion des ressources humaines

63. Le personnel est la ressource la plus précieuse de l'OIT. Manifestement, il joue un rôle décisif dans le succès des réformes et dans l'amélioration générale de la qualité des services fournis par le Bureau. Ces dernières années, les mandants de l'OIT ont demandé à plusieurs reprises au Bureau de suivre une politique active en matière de personnel. Le groupe des travailleurs a notamment souligné que le BIT a une responsabilité particulière aussi bien qu'un intérêt direct à maintenir une politique exemplaire de personnel, car il ne peut que tirer profit d'un personnel fortement motivé qui soit adéquatement rémunéré et ait des conditions raisonnables de travail ainsi qu'un accès à des procédures appropriées de relations du travail¹⁹. Les politiques et pratiques actuelles en matière de personnel ont fait l'objet de critiques de la part du Comité du syndicat du personnel. Ainsi, lors de la 268^e session du Conseil d'administration (mars 1997), le Président du Comité du Syndicat du personnel a notamment déclaré que, face aux efforts considérables pour rendre les programmes plus pertinents aux mutations de la société, la politique du personnel fait figure de parent pauvre et a accumulé un sérieux retard. Selon lui, il était désormais nécessaire d'adopter une véritable stratégie de gestion des ressources humaines et d'abandonner l'administration du personnel sous sa forme actuelle avec ses lacunes, notamment les retards dans les procédures de recrutement et de sélection²⁰.

64. A cet égard, il convient de noter que la plupart des organisations du système des Nations Unies sont récemment passées d'un système d'administration du personnel à un système de gestion des ressources humaines. Le premier peut être décrit comme le travail quotidien à forte intensité de main-d'oeuvre qui consiste à garantir le respect mécanique de règles complexes et de processus administratifs considérés comme gênant plutôt que favorisant la gestion des programmes et peu aptes à maximiser les contributions du personnel; le second est un concept à la fois rationnel et prospectif. Certaines organisations, dont celle des Nations Unies elle-même, ont adopté une stratégie globale de gestion des ressources humaines qu'elles mettent en oeuvre et dont les caractéristiques principales sont: *a)* recrutement proactif, *b)* organisation des carrières; *c)* programmes complets de formation et de renforcement des capacités de gestion; *d)* conseils et encouragements au personnel; *e)* promotion de la mobilité du personnel; et *f)* responsabilisation des chefs de service concernant les ressources humaines dont ils ont la charge. A ce jour, le Bureau n'a pas encore élaboré de stratégie globale de ce type, même si des documents stratégiques existent pour certains aspects (formation).

65. Le nouveau Directeur général doit examiner rapidement deux domaines au moins de la gestion des ressources humaines: *a)* les relations entre le personnel et la direction, et *b)* la répartition géographique du personnel du BIT.

¹⁹ «L'OIT vers le XXI^e siècle» (nov. 1993), document soumis par le groupe des travailleurs.

²⁰ Voir les rapports de la Commission du programme, du budget et de l'administration: Deuxième rapport: Questions de personnel. Document GB/268/7/2, paragr. 1-8.

A. Relations entre le personnel et la direction

66. La direction comme le Syndicat du personnel du BIT accordent une grande importance à l'amélioration des relations professionnelles. Les deux parties conviennent des avantages importants qu'offre le travail en collaboration sur des questions qui intéressent et préoccupent l'ensemble de l'Organisation. A cette fin, elles s'appuient sur toute la gamme des arrangements consultatifs actuellement disponibles au siège et sur le terrain. Toutefois, l'OIT ne peut prétendre être dotée d'arrangements de travail optimaux en matière de relations professionnelles. Selon certains, le style de direction de l'ancien Directeur général et l'absence de communication avec le personnel ont nui à l'atmosphère de travail du Bureau.

a) Mécanisme personnel/direction

67. Le rôle du Syndicat, de son Comité et des représentants du personnel est expliqué au chapitre 10 du Statut du personnel du BIT. Ce chapitre donne des informations sur les organes statutaires établis au siège et dans lesquels le personnel est représenté, ainsi que le principal objectif de ces organismes et leur composition. Ces organes se réunissent avec un ordre du jour, la fréquence des réunions variant d'une instance à l'autre.

68. Au siège, le Syndicat du personnel représente le personnel du BIT dans les cas suivants:

- dans les comités et organismes paritaires personnel/direction prévus dans le Statut du personnel ou créés par le Directeur général ainsi que dans la préparation des réunions de ces organismes et fonctions apparentées. Actuellement, le Statut du personnel prévoit que le personnel doit être représenté à la Commission administrative, au Comité de sélection, à la Commission paritaire (examen des plaintes, questions disciplinaires et questions apparentées) et à la Commission d'invalidité. De plus, le Syndicat du personnel est membre de divers organismes non statutaires, y compris le Comité du bien-être du personnel, le Comité consultatif pour la sécurité et la santé, le Comité paritaire de la formation du personnel, la Commission paritaire pour la politique et la procédure de classification des postes et divers autres groupes de travail avec des tâches précises;
- dans le cadre des plaintes individuelles et cas disciplinaires;
- dans certaines réunions convoquées par le Directeur général dans le but d'organiser des consultations sur des questions touchant le personnel à l'échelle du Bureau ou de l'aider à appliquer le Statut du personnel; et
- dans les instances interinstitutions représentant le personnel des organismes du système des Nations Unies, et dans des forums de promotion de l'action syndicale au niveau international.

69. Aux niveaux régional et national, les représentants du Comité du Syndicat du personnel sont invités par la direction à débattre de toute une gamme de questions essentiellement locales. Les processus impliqués (formels et informels) varient selon les régions et les bureaux. Les questions ayant des répercussions plus larges dans l'ensemble du Bureau peuvent être renvoyées au Comité du Syndicat du personnel ou à la direction centrale pour être examinées par les organes appropriés du siège.

70. Diverses questions importantes de politique du personnel ont fait l'objet de consultations/négociations avec le Comité du Syndicat au cours des dernières années. Des discussions

ont eu lieu sous les auspices du Comité administratif qui est chargé d'examiner la quasi-totalité des questions de personnel touchant le personnel du BIT dans son ensemble. Le Groupe de travail sur la mise en valeur des ressources humaines a examiné des questions de performance (y compris les procédures et formulaires révisés d'évaluation des performances). Il a maintenant commencé à débattre de questions de politique et de questions pratiques concernant la mobilité du personnel entre le siège et le terrain dans le cadre d'une politique globale du personnel, y compris les questions en rapport avec l'organisation des carrières. La Commission paritaire pour la politique et la procédure de classification des postes a examiné des modifications aux procédures existantes en matière de reclassification des postes. Certains progrès ont été accomplis dans ces deux instances, mais leurs travaux ne sont pas terminés. Depuis le milieu de l'année 1996, ces groupes de travail ont organisé 20 réunions au total.

71. En ce qui concerne la question de la suspension de dispositions statutaires, on rappellera que, lors de la 268^e session du Conseil d'administration, le Directeur général, insatisfait du fonctionnement des procédures existantes telles que présentées dans le Statut du personnel, a proposé de modifier les procédures de recrutement et de sélection²¹. L'objectif déclaré était d'accélérer le processus et d'améliorer son efficacité. Ces changements concernaient quatre domaines: augmentation de la durée maximum des contrats temporaires qui passeraient de deux à quatre ans; élargissement des possibilités de recours à la sélection directe, notamment pour les transferts internes au même grade et pour le recrutement de jeunes professionnels; augmentation du rôle des directeurs de programmes dans le processus de sélection et introduction de nouvelles procédures de recrutement externe, la sélection des candidats devenant la responsabilité conjointe du département technique concerné et du Département du personnel, et le rôle du Comité de sélection se limitant au contrôle.

72. Pour le Comité du Syndicat du personnel, ces changements ne garantissaient pas la compétence, l'indépendance, l'équité et la transparence dans les concours internes, le recrutement externe, les transferts et promotions. Selon lui, ils rétrécissaient la portée des critères fondamentaux de compétence, d'équité et de transparence qui s'appliquent normalement au recrutement dans la fonction publique internationale et constituaient un pas en arrière vers le rétablissement, dans une certaine mesure, de la situation qui avait débouché sur la création du Comité de sélection.

73. On se rappellera également que le groupe des employeurs avait appuyé les propositions du Directeur général, prenant en particulier note de la suggestion d'une période d'essai de deux ans. Le groupe des travailleurs a décidé d'approuver la recommandation du Directeur général à trois conditions: premièrement, que la Commission du programme, du budget et de l'administration reçoive un rapport de situation lors de sa réunion de mars 1998; deuxièmement, que les modalités d'évaluation à la fin de la période d'essai soient établies en collaboration avec le Syndicat et, troisièmement, que l'introduction des nouvelles procédures à titre d'essai n'interrompe pas le dialogue avec le Syndicat sur les questions en jeu, et plus particulièrement que les consultations sur les politiques globales en matière de personnel soient poursuivies. Certains représentants gouvernementaux ont également appuyé les propositions du Directeur général sous réserve que les consultations avec le Syndicat sur les questions de planification du personnel et de gestion des ressources humaines se poursuivent.

74. Les résultats de l'évaluation de la suspension de l'application des dispositions statutaires doivent être soumis au Conseil d'administration lors de sa session de novembre 1999. Toutefois, en mars 1999, 18 mois après la suspension des dispositions pertinentes du Statut du personnel, le Département du personnel n'a pas communiqué les résultats préliminaires aux inspecteurs.

²¹ Document GB.268/PFA/8 et Add. 1.

b) Questions devant être réglées rapidement

75. Lors de la 274^e session du Conseil d'administration, certains membres ont estimé que les dispositions concernant le personnel du BIT telles qu'elles figuraient au paragraphe 122 des propositions de programme et budget étaient sans rapport avec l'importance de la question. Il convient de rappeler qu'après avoir analysé les réformes proposées par le Directeur général depuis 1995 le Comité du Syndicat du personnel a formulé un certain nombre de recommandations dans son document intitulé: «Procédures de recrutement et de sélection: la position du Syndicat du personnel du BIT»:

- détermination des besoins en matière de compétences;
- définition des aptitudes, potentiels et aspirations du personnel;
- mise au point de plans de carrière;
- planification d'une formation pour toutes les catégories de personnel, au siège et sur le terrain;
- promotion de conditions et d'un climat de travail satisfaisant; et
- protection de la sécurité et de l'indépendance des fonctionnaires.

Les inspecteurs ont l'impression que le processus de négociation portant sur les questions ci-dessus est lent. Les relations avec le personnel s'amélioreraient si l'administration s'efforçait de répondre rapidement à certaines des attentes du personnel.

76. Une autre question en suspens dans le domaine des relations entre le personnel et la direction est celle de la négociation collective. Les discussions sur l'introduction éventuelle d'une forme de négociation collective ont récemment démarré par le biais d'un groupe de travail établi à cette fin. Le personnel espère reprendre les discussions avec le Département du personnel sur la base du projet préparé par le Comité du Syndicat et parvenir à un accord. On pourrait envisager des mesures de compensation établies en consultation avec d'autres organisations du système des Nations Unies. L'introduction de la négociation collective est certainement un problème délicat non seulement pour l'OIT, mais pour l'ensemble du système qui n'a pas encore reconnu le droit à la négociation collective. On rappellera que ce droit fondamental a été réaffirmé dans la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail adoptée par la 86^e session de la Conférence internationale du Travail (juin 1998).

B. Répartition géographique du personnel

a) Statistiques de base

77. Au 31 décembre 1998, le Bureau comptait 2 258 fonctionnaires. Les chiffres correspondants étaient de 2 258 à la fin de l'année 1997, 2 286 à la fin de l'année 1996 et 2 404 à la fin de l'année 1995. Malgré la crise financière qui dure, le personnel n'a pas fait l'objet de réductions importantes.

78. Le tableau 1 indique la répartition actuelle du personnel selon le lieu d'affectation, la catégorie, le type de contrat et la source des fonds. Selon ce tableau, l'OIT emploie actuellement 941 fonctionnaires appartenant à la catégorie des services

organiques et aux catégories supérieures (41,7 pour cent) et 1 317 fonctionnaires appartenant à la catégorie des services généraux (58,3 pour cent). Cinquante pour cent de l'ensemble du personnel (53,4 et 46 pour cent des catégories P et G respectivement) travaillent au siège. On peut également ajouter que 1 568 postes (69,4 pour cent) sont financés par le budget ordinaire. Le personnel affecté à ces postes détient des contrats sans limitation de durée et des contrats de durée déterminée. Ces 1 568 postes sont répartis entre 645 postes de la catégorie des services organiques et catégories supérieures (41,1 pour cent) et 923 postes de la catégorie des services généraux (58,9 pour cent).

b) Répartition géographique

79. Selon le dernier rapport du Bureau sur la composition et la structure du personnel, 626 postes sont soumis à répartition géographique. La valeur tripartite de l'Organisation n'affecte pas considérablement le système de répartition géographique. En règle générale, les postes spécialisés dans les activités destinées aux employeurs et aux travailleurs sont soumis à répartition géographique mais en sont habituellement exemptés. Le nombre de ces Postes est limité. De même, les postes nécessitant des qualifications linguistiques particulières ne sont pas concernés.

80. A l'OIT, la répartition géographique doit respecter des fourchettes souhaitables qui ne sont pas considérées comme des quotas puisque le principal critère est la compétence et l'intégrité. La formule de répartition, qui s'appuie sur les contributions budgétaires mises en recouvrement auprès de chaque État Membre, tout en tenant compte, dans une moindre mesure, de la qualité de Membre, a été introduite dans les années quatre-vingt et approuvée par le Conseil d'administration. Elle diffère de la pratique de nombreuses autres organisations du système commun qui utilisent trois facteurs: qualité de membre, population et contributions mises en recouvrement.

81. Le Bureau avance qu'il déploie des efforts importants pour garantir un équilibre géographique du personnel, y compris avec des appels externes à candidature limitée aux nationalités qui ne sont pas surreprésentées, le recours à des missions de recrutement, les contacts directs avec les missions permanentes et universités, etc. Toutefois, la répartition géographique actuelle du personnel du Bureau est loin d'être satisfaisante. En fait, sur 176 États Membres au total, près de 60 ne sont pas représentés dans des postes non linguistiques. Le rapport ne fait pas mention de pays représentés dans des proportions soit inférieures, soit supérieures à la fourchette souhaitable.

Tableau 1. Répartition du personnel selon le lieu d'affectation, la catégorie, le type de contrat et la source des fonds au 14 octobre 1998

| Lieu d'affectation et catégorie de personnel | Fonctionnaires employés | | | | | | Total |
|---|--------------------------------|---------------------|----------------|--------------------------------|---------------------|---------------|-------------|
| | Budget ordinaire de l'OIT | | | Sources extrabudgétaires | | | |
| | Sans limitation de durée | Durée déterminée | Sous- total | Sans limitation de durée | Durée déterminée | Sous total | |
| a) Siège | | | | | | | |
| Catégorie des services organiques et catégories supérieures | 241 | 218 | 459 | 22 | 21 | 43 | 502 |
| Catégorie des services généraux | 280 | 231 | 511 | 41 | 55 | 96 | 607 |
| Sous-total a) | 521 | 449 | 970 | 63 | 76 | 139 | 1109 |
| b) Services extérieurs (autres que les bureaux de correspondance et les correspondants nationaux) et équipes multidisciplinaires | | | | | | | |
| Catégorie des services organiques et catégories supérieures | 60 | 105 | 165 | 1 | 5 | 6 | 171 |
| Catégorie des services généraux | 132 | 233 | 365 | 9 | 53 | 62 | 427 |
| Sous-total b) | 192 | 338 | 530 | 10 | 58 | 68 | 598 |
| c) Bureaux de correspondance et correspondants nationaux | | | | | | | |
| Catégorie des services organiques et catégories supérieures | 3 | 13 | 16 | 1 | 6,0 | 1 | 17 |
| Catégorie des services généraux | 12 | 32 | 44 | 3 | 17 | 20 | 64 |
| Sous-total c) | 15 | 45 | 60 | 4 | 17 | 21 | 81 |
| d) Coopération technique | | | | | | | |
| Catégorie des services organiques et catégories supérieures | | 5 | 5 | - | 246 | 246 | 251 |
| Catégorie des services généraux | | 3 | 3 | - | 216 | 216 | 219 |
| Sous-total d) | | 8 | 8 | - | 462 | 462 | 470 |
| Total général | 728 | 840 | 1568 | 77 | 613 | 690 | 2258 |

Source: document GB.274/PFA/11. 1.

82. Cette omission devrait être corrigée. Une autre faiblesse du rapport sur la composition et la structure du personnel tient à l'absence d'analyse ou de description permettant aux mandants de se faire une idée des mesures que prend le Département du personnel pour corriger ce déséquilibre dans la structure du personnel du Bureau. Comme le suggère le dernier rapport, au cours de la période 1^{er} janvier - 31 décembre 1998, seuls 20 fonctionnaires ont été recrutés dans des États Membres ayant un nombre insuffisant de ressortissants parmi le personnel, alors que 34 fonctionnaires étaient recrutés

dans des États Membres ayant un nombre suffisant ou excédentaire de ressortissants. La conclusion est inévitable: faute de mesures pour recruter davantage de fonctionnaires de pays non représentés ou surreprésentés que des fonctionnaires de pays situés dans la fourchette ou au-dessus de la fourchette souhaitable, on peut difficilement s'attendre à une amélioration de la répartition géographique du personnel.

C. Système d'information sur le personnel et les états de paie (PERSIS)

83. PERSIS est un système intégré de gestion (SIG) sur mesure. L'objectif général du SIG, approuvé par l'Assemblée générale en décembre 1988, est de développer un système intégré permettant de traiter et de signaler les actions administratives. Bien qu'initialement prévu et financé spécifiquement pour les Nations Unies, il a été reconnu que ce système pouvait être utilisé dans d'autres organisations du système. L'application du SIG se fait en cinq phases essentielles.

84. En 1992, le BIT a choisi les modules personnel, prestations et états de paie pour l'application du projet PERSIS. Les fonctions du SIG ont été progressivement installées, non sans grande difficulté et avec d'importants décalages par rapport aux prévisions, depuis 1993. De ce fait, le développement du SIG et son application aux Nations Unies ont pris beaucoup plus de temps que prévu, ce qui à son tour a entraîné un retard dans l'introduction de PERSIS qui dépend directement de l'introduction aux Nations Unies du logiciel. Le premier module, gestion du personnel, a été progressivement installé dans les bureaux des Nations Unies entre 1996 et 1998. L'OIT a géré l'introduction du module Ressources humaines du SIG depuis 1995. Il convient de noter que le délai entre l'introduction du premier module aux Nations Unies et au BIT a été relativement court, tenant compte du fait que l'introduction de PERSIS au BIT a nécessité un travail considérable au plan de l'adaptation, des essais, de la conversion des données et de la formation.

85. Le BIT indique qu'il a tiré de grands avantages de l'introduction de PERSIS: *a*) accumulation de près de quatre années d'informations complètes sur le personnel dans la base de données (2 650 fonctionnaires figurent dans la base de données SIG de l'OIT); *b*) réduction considérable du travail de secrétariat manuel, comme par exemple le traitement des contrats, les états de paie pour les Conférences, etc.; et *c*) contrôle et suivi beaucoup plus stricts des notifications administratives par le biais de rapports sur les questions en suspens; et *d*) application automatique et précise de certains articles du Statut du personnel.

86. Le principal module des prestations a été introduit au siège des Nations Unies au milieu de l'année 1998. Depuis septembre 1998, le sous-traitant s'est occupé de l'installation de ce module dans les bureaux extérieurs et il poursuivra ensuite avec l'UNICEF, le PNUD et l'OIT. En raison des retards dans la disponibilité du sous-traitant, dans l'introduction des modules du programme SIG aux Nations Unies (New York) et de problèmes liés au passage en l'an 2000 qui ont considérablement occupé le personnel, de nouveaux retards sont attendus dans l'application des modules prestations et états de paie en 1999 et en 2000.

87. Le Bureau a indiqué que, lorsque les modules prestations et états de paie seront pleinement opérationnels, le rendement de l'investissement augmentera:

éducation des besoins en personnel (environ quatre années de travail de la catégorie des services généraux) et réduction considérable du temps de traitement de nombreuses opérations concernant le personnel et les états de paie actuellement faites manuellement (par exemple établissement d'engagements et traitements des états de paie), productivité accrue; calcul automatique des prestations des membres du personnel à imprimer sur les contrats, ce qui augmentera la fiabilité et l'efficacité; élimination des systèmes existants personnel/états de paie et de toutes les ressources qui leur sont affectées (réduction d'environ trois années de travail des services généraux). Un autre avantage pour toutes les organisations participant au projet SIG est que toute amélioration ou modification ultérieure faite par l'une des organisations pourra être partagée par les autres ²².

88. Comme l'ont récemment reconnu les consultants qui ont préparé un rapport sur l'application du SIG à l'Assemblée générale, la principale réalisation du SIG est qu'il n'a pas échoué comme de nombreuses autres initiatives du même type ailleurs. Le personnel du BIT qui travaille avec PERSIS a, malgré les retards dans son introduction, exprimé sa satisfaction, mais reconnaît que l'apprentissage est long pour les utilisateurs, ce qui entraîne un certain mécontentement, et que dans de nombreux domaines des améliorations pourraient être apportées au système général.

V. Coopération technique et mise en oeuvre de la politique de partenariat actif

89. Les activités de coopération technique font partie des principaux moyens dont dispose l'OIT pour atteindre ses objectifs stratégiques. L'assistance technique est fournie aux mandants sous la forme de services consultatifs techniques et d'activités pratiques dans le cadre d'un certain nombre de programmes de coopération technique nouveaux, qui sont financés essentiellement par des ressources extrabudgétaires et par les fonds du budget ordinaire alloués à la coopération technique (CTBO). La Commission de la coopération technique prépare un rapport annuel qui contient une analyse de toutes les activités de coopération technique qu'entreprend l'OIT dans le cadre de ses grands objectifs. Le dernier rapport sur ce sujet a été soumis au Conseil d'administration à sa 273^e session ²³. Les résultats techniques du travail d'analyse fait par le Bureau ont servi non seulement à identifier de nouveaux programmes, mais aussi à renforcer l'action menée par l'OIT pour répondre aux demandes des mandants.

90. Le bon fonctionnement des bureaux extérieurs est d'une importance cruciale pour la programmation et la fourniture de l'assistance technique de l'OIT dans les régions. A l'heure actuelle, le réseau extérieur du BIT comprend 64 unités, dont cinq bureaux régionaux, 28 bureaux de zones et 16 équipes multidisciplinaires (EMD). Les bureaux de correspondance, les bureaux de liaison et les correspondants nationaux constituent le reste. Ce système est très compliqué, et la nouvelle direction de l'Organisation a fait part de sa volonté de le simplifier. Il faut absolument que les

²² Document GB.273/PFA/6, paragr. 29.

²³ Le programme de coopération technique, 1997-98. Document GB.273/TC/1.

objectifs stratégiques de l'OIT tiennent compte des besoins identifiés sur le terrain après consultation des mandants des différentes régions.

91. En 1993, il s'est produit un changement important dans l'exécution du programme de coopération technique de l'OIT lorsque l'OIT a adopté sa politique de partenariat actif (PPA) au terme d'une longue discussion sur le concept de partenariat actif dans le cadre de la 252^e session (février-mars 1992) du Conseil d'administration. On rappellera que l'on a invoqué trois raisons importantes pour adopter une nouvelle politique, à savoir:

- les principaux donateurs et le PNUD ont proposé d'adopter l'approche dite de l'exécution nationale, qui implique un transfert de la responsabilité de la mise en oeuvre et la gestion des activités pratiques vers les États Membres bénéficiaires;
- le passage de la plupart des pays à une économie de marché; et
- le fait que l'OIT doit faire face à la concurrence internationale en matière de coopération technique.

92. L'objectif de la PPA est comme chacun sait de rapprocher l'OIT de ses mandants tripartites dans les États Membres et d'accroître la cohérence et la qualité des services techniques qui leur sont fournis. Pour mettre en pratique cette nouvelle politique, l'Organisation a procédé à des changements internes importants. En effet:

- on a créé 16 équipes multidisciplinaires dans les régions;
- les bureaux de zone ont été chargés de mettre en place un système de partenariat actif avec les mandants et d'élaborer les programmes et projets de l'OIT en s'appuyant sur des consultations tripartites plus larges;
- en conséquence, certaines fonctions administratives et financières ont été progressivement transférées aux bureaux extérieurs;
- les politiques de personnel et de recrutement ont été revues, et le système doit être supervisé dans sa totalité par les bureaux régionaux; et
- le lien entre le travail des membres des équipes multidisciplinaires (EMD) s'occupant des activités en faveur des employeurs et des travailleurs et celui d'ACT/EMP et ACTRAV a été précisé.

Grâce à la politique de partenariat actif et au nouveau cadre de programmation, l'OIT a atteint un bon niveau pour les activités de coopération technique qui sont directement liées aux principaux domaines d'action prioritaires et objectifs. Les contributions apportées aux objectifs généraux de l'OIT l'ont été sur la base d'une analyse approfondie, avec consultation des mandants pour le choix des principaux thèmes et sujets ²⁴.

²⁴ Ibid., paragr. 163.

A. La politique de partenariat actif et la Commission de la coopération technique

93. La Commission de la coopération technique suit l'évolution de la politique de partenariat actif. Lors de ses sessions de 1994, 1995 et 1996, elle a discuté, entre autres, des sujets suivants:

- la nécessité d'adopter une approche multidisciplinaire pour les services fournis;
- la coopération et la collaboration entre les départements techniques du siège, les EMD et les bureaux extérieurs;
- la nécessité d'organiser des consultations approfondies avec les mandants pour s'assurer que leurs priorités et préoccupations sont bien prises en compte dans les objectifs par pays;
- la nécessité d'entreprendre des activités pour soutenir les objectifs par pays et de mobiliser des ressources externes à cet effet; et
- la nécessité de faire en sorte que les objectifs par pays soient et restent définis en fonction de la demande et de maintenir le dialogue avec les mandants au plus haut niveau.

94. En mars 1997, la Commission de la coopération technique a recommandé au Conseil d'administration d'entreprendre une évaluation de la politique de partenariat actif. En novembre 1998, un groupe de travail a soumis son rapport sur l'évaluation de cette politique à la Commission de la coopération technique²⁵. Il a fallu attendre pour cela cinq années d'exécution de la politique de partenariat actif. Une évaluation de cette dimension n'aurait pas été possible après une ou deux années seulement. La contribution de ce groupe de travail doit être considérée comme une évaluation de ce qu'est une politique dans tous ses aspects, qu'ils soient positifs ou négatifs. C'est un instrument précieux pour tirer les leçons de l'expérience et pour améliorer ou modifier ce qui apparaît comme peu satisfaisant.

95. Conformément à la décision prise par le Conseil d'administration à sa session de novembre 1998, le bureau de la commission a été chargé de préparer pour la session du Conseil d'administration de mars 1999 une proposition concernant la suite à donner au rapport et l'élaboration d'une méthode d'évaluation de politique de partenariat actif, ainsi que la mise en place d'un système de surveillance continue de cette politique par le Conseil d'administration. Ce document a été soumis en conséquence²⁶. Il convient toutefois de préciser que la politique de partenariat actif étant une politique, son évaluation doit être différente de l'évaluation annuelle des résultats des programmes. Les inspecteurs estiment que le groupe de travail devrait entreprendre une évaluation à intervalles réguliers, soit tous les quatre ou cinq ans. Cela n'exclut en aucune façon une évaluation des résultats de la politique de partenariat actif et des EMD dans le cadre du MERS comme contribution à l'évaluation interne.

²⁵ Rapport du Groupe de travail sur l'évaluation de la politique de partenariat actif. Document GB.273/TC/2.

²⁶ Suite à donner aux recommandations du Groupe de travail sur l'évaluation de la politique de partenariat actif Document GB.274/TC/1.

96. A la 274^e session du Conseil d'administration, et après une discussion approfondie sur l'exécution de la politique de partenariat actif, la Commission de la coopération technique est arrivée à un consensus sur les conclusions et recommandations suivantes:

- la politique de partenariat actif (PPA) a permis de régler les problèmes auxquels les mandants sont aujourd'hui confrontés dans les domaines de compétence de l'OIT;
- il faudra dégager davantage de ressources si l'on veut faire en sorte que la politique de partenariat actif réponde aux besoins des mandants, notamment: i) en renforçant les EMD existantes tout en envisageant la création d'autres EMD; ii) en précisant le rôle et les responsabilités de toutes les parties concernées; et iii) en examinant les structures extérieures associées à la politique de partenariat actif,
- l'obligation de mobilité et l'engagement du personnel sont des éléments clés de toute explication réussie de cette politique;
- la politique de partenariat actif doit permettre d'améliorer les activités de coopération technique et les services consultatifs de l'OIT. Son succès dépendra de la qualité et de la pertinence des politiques et programmes de coopération technique. Des efforts constants doivent être faits si l'on veut améliorer et étendre les services de qualité que l'OIT offre à ses mandants;
- les cinq années d'expérience de la politique de partenariat actif ont montré qu'elle devait être orientée avec fermeté par la haute direction;
- il est indispensable de continuer à améliorer la communication, les échanges et le dialogue entre tous ceux qui participent à l'application de la politique de partenariat actif²⁷.

97. Ces conclusions et recommandations sont conformes à celles qu'ont formulées les inspecteurs à l'issue de la mission qu'ils ont effectuée pour examiner les activités du bureau de zone/EMD de Moscou. Ces dernières sont présentées ci-après aux paragraphes 100 à 120.

B. La politique de partenariat actif et le Conseil d'administration

98. A la 274^e session du Conseil d'administration, les membres de ce dernier ont estimé en particulier:

- que le programme et budget pour 2000-01 devrait prévoir la création d'autres EMD dans certaines régions;
- que l'on devrait revoir la relation et la division du travail entre les services du siège et les bureaux extérieurs, ainsi qu'entre les départements techniques du siège, afin de maximiser l'efficacité et l'efficience du système d'exécution de l'OIT;
- que les ressources budgétaires allouées aux régions devraient servir à renforcer les structures extérieures et les activités d'assistance technique;

²⁷ Rapport de la Commission de la coopération technique. Document GB.274/14 et Corr. 1.

- qu'il faudrait dégager davantage de ressources si l'on veut que les activités de l'OIT tiennent davantage compte des situations et besoins des États Membres;
- qu'il faudrait accélérer le processus de décentralisation des activités de l'OIT;
- qu'il faudrait dégager davantage de ressources pour l'exécution des programmes dans les pays qui sont dans une période de transition;
- que la coordination et la communication entre les bureaux régionaux et locaux et leurs mandants devraient tenir compte de la situation de chaque région.

99. Le budget stratégique proposé pour 2000-01 prévoit que «Conformément aux conclusions auxquelles le Conseil d'administration est arrivé en novembre 1998 à propos de **la politique de partenariat actif**, des mesures seront prises pour renforcer, du point de vue de la gestion et des principes d'action, les méthodes de planification avec les mandants, et pour disposer d'un système d'évaluation régulier des résultats des activités déployées dans les régions. Les structures d'organisation à l'échelle régionale de l'OIT seront réexaminées, notamment la répartition géographique des équipes multidisciplinaires et les questions relatives au personnel. Dans le même temps, les modalités d'action et de gestion en vue de **la coopération technique** seront également revues.²⁸ »

C. Étude de cas portant sur le bureau de zone/ équipe consultative multidisciplinaire pour l'Europe orientale et l'Asie centrale (EECAT)

100. Le Corps commun d'inspection (CCI) s'est rendu en mission à Moscou pour évaluer certaines activités des bureaux extérieurs. Certaines des conclusions présentées ci-après sont valables d'après les inspecteurs non seulement pour le bureau de Moscou, mais aussi pour tous les bureaux extérieurs de l'OIT dans la mesure où ils traitent de certaines questions communes comme le renforcement des bureaux extérieurs et le transfert de l'autorité et des responsabilités aux bureaux extérieurs.

a) Regroupement du bureau de zone et de l'équipe multidisciplinaire

101. Créé en 1959, le bureau de Moscou a été considérablement renforcé en 1998, date à laquelle une équipe multidisciplinaire est venue s'ajouter à lui. Le bureau de l'OIT à Moscou regroupe, sous l'autorité d'un seul directeur, un bureau de zone et une équipe multidisciplinaire qui couvrent dix pays²⁹. Ce système qui consiste à regrouper sous une même direction deux fonctions de la présence de l'OIT (fonction administrative, financière et représentative, d'une part, et fonction technique, d'autre part) a déjà fait ses preuves. Tout d'abord, des synergies ont pu être créées. Le bureau de zone utilise sans problème les services de l'EMD, et vice versa. Deuxièmement, la division artificielle entre l'élaboration et l'exécution des programmes a disparu. Troisièmement, on a pu ainsi réaliser des économies en ce qui concerne l'utilisation de cadres supérieurs, de personnel d'appui et de locaux communs. Quatrièmement, on a créé une base qui permet d'améliorer le climat de travail et les relations professionnelles.

²⁸ Document GB.274/PFA/9/1, op. cit., paragr. 135.

²⁹ Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Fédération de Russie, Tadjikistan et Turkménistan.

102. Les inspecteurs pensent que ce type de regroupement (bureau de zone et EMD) peut être étendu à d'autres. Dans un premier temps, il faudrait regrouper les bureaux de zone et les équipes multidisciplinaires qui se trouvent dans la même ville. A l'heure actuelle, il y a six villes africaines, deux villes dans la région des Amériques et trois villes dans la région Asie et Pacifique qui utilisent ce système. Les inspecteurs savent fort bien que cela peut poser dans certains cas des problèmes de délimitation des compétences géographiques, surtout lorsqu'une EMD «recouvre» plusieurs bureaux de zone. Ce problème pourrait faire l'objet d'un examen dans le cadre d'une étude de la couverture géographique des bureaux de zone et des EMD. Cette question figure dans les plans du bureau qui visent à rendre plus opérationnelle la politique de partenariat actif et à la renforcer³⁰.

103. Les inspecteurs sont convaincus qu'en regroupant les bureaux de zone et les EMD on pourra améliorer les activités de l'OIT sur le terrain et réaliser des économies considérables.

b) Élaboration et exécution de la politique de partenariat actif

104. Les objectifs par pays sont devenus en relativement peu de temps l'instrument fondamental d'exécution des activités du bureau de zone/équipe multidisciplinaire de Moscou. En moins de six ans, trois documents complets de définition des objectifs par pays ont été non seulement achevés, mais aussi discutés de manière approfondie et approuvés par tous les mandants de la Fédération de Russie, du Kazakhstan et du Kirghizistan. Ces documents déboucheront sur des programmes d'activités qui sont déjà discutés avec les mandants. Le PNUD et la Banque mondiale ont été associés au processus d'élaboration.

105. A cet égard, il convient de mentionner que la coordination entre les institutions des Nations Unies qui sont représentées à Moscou est bien organisée. Le Coordonnateur résident des Nations Unies, qui est le représentant du HCR, organise deux réunions hebdomadaires avec les représentants d'autres institutions afin de trouver des approches et des solutions coordonnées aux problèmes qui se posent. Il s'emploie aussi activement à trouver des locaux qui puissent abriter l'ensemble des institutions des Nations Unies à Moscou. Il convient de rappeler que, dans son rapport intitulé «Coordination de la politique des cadres de politique générale et de programmation en vue de l'instauration d'une coopération pour le développement plus efficace», le CCI a recommandé ce qui suit: «le CAC devrait élaborer et arrêter un ensemble uniforme d'instructions administratives plus précises et obligatoires prévoyant que les représentants hors siège doivent appuyer activement et résolument le système des coordonnateurs résidents; ces instructions que le chef du secrétariat de chaque organisation adresserait aux intéressés feraient partie intégrante de leur définition d'emploi.³¹»

³⁰ Document GB.274/TC/1, op. cit. 31

³¹ «Coordination de cadres de politique générale et de programmation en vue de l'instauration d'une coopération pour le développement plus efficace, document JIU/REP/96/3, recommandation 3 b).

106. Les départements techniques de l'OIT ont également participé aux premières discussions sur les objectifs par pays sur la base des demandes préexistantes ou prévues. Des projets ont été soumis par l'entremise du bureau régional européen à tous les départements techniques, dont les commentaires et suggestions ont été dûment pris en compte lors de la mise au point des documents pour signature. Le programme de travail de l'OIT pour Moscou pour 1998 et le début de 1999, qui concerne plusieurs autres pays de la CEI, prévoit des exercices similaires. Vers la fin de 1999, un cadre de coopération devrait être présenté à tous les pays qui font partie de la zone géographique qui relève du bureau de l'OIT à Moscou.

107. Les inspecteurs concluent que les objectifs par pays mentionnés ci-dessus sont définis sur une base solide et ne contiennent que des engagements correspondant aux activités qui sont à la portée de l'OIT du point de vue des ressources financières et humaines et à des activités qui ont un impact plus large pour lesquelles il est clairement stipulé qu'elles bénéficient d'un appui externe. Les documents sont brefs, bien ciblés et faciles à réviser le cas échéant. Deux d'entre eux (Russie et Kirghizistan) ont été signés par le Directeur général de l'OIT en personne. Apparemment, cette pratique n'est pas très fréquente et elle mérite d'être encouragée.

108. Le gouvernement russe et les représentants des employeurs avec lesquels l'équipe du CCI a eu des discussions approfondies ont beaucoup apprécié les activités menées par les experts de l'OIT et ont souligné à cet égard l'efficacité de la direction et les compétences professionnelles de son directeur. Si, dans certains domaines les résultats escomptés n'ont pas été obtenus, cela est dû parfois à un manque de ressources, au fait que les partenaires russes n'étaient pas bien préparés, ce pour des raisons qui sont indépendantes de la volonté du bureau de zone/équipe multidisciplinaire de Moscou et des partenaires sociaux et à un manque d'autorité avec la décentralisation en faveur du directeur, surtout pour les ressources financières et humaines.

109. Il faut préciser que, pour la première fois en Russie, le bureau de zone/équipe multidisciplinaire de Moscou a organisé une réunion des donateurs sur les questions de travail et les problèmes sociaux. Cela a permis d'obtenir du bureau de l'OIT à Moscou des informations extrêmement précieuses sur tous les pays de la région, ce grâce à un travail de réseau très intense et à l'utilisation des moyens de communication modernes. L'interaction avec les donateurs multilatéraux et bilatéraux est d'une importance capitale dans des pays comme la Russie où les ressources sont trop faibles, comparées aux énormes problèmes à résoudre. Toutes les institutions des Nations Unies, y compris les institutions de Bretton Woods, devraient s'efforcer constamment de conjuguer les efforts de tous les donateurs afin d'utiliser au mieux les ressources limitées dont elles disposent et d'adopter une approche globale face aux problèmes sociaux et de travail. Cela devrait aussi être une préoccupation majeure des gouvernements. En Russie, le vice-premier ministre aux Affaires sociales est aussi le coordinateur de toutes les activités qui ont trait au travail et à la sécurité sociale, y compris l'assistance internationale.

110. Les autorités de la Fédération de Russie ont remercié tout particulièrement le bureau de Moscou pour les consultations organisées et les commentaires formulés au sujet des nouveaux projets de lois sur le travail et les pensions dont la Douma a été saisie. Le bureau de zone/équipe multidisciplinaire de Moscou a bénéficié pour cela de l'appui des départements techniques.

c) Difficultés et contraintes financières

111. La dimension géographique de la région, qui a un énorme besoin d'aide dans des domaines qui sont les domaines de compétence de l'OIT, pose évidemment un problème majeur. L'équipe est trop petite (elle ne compte que quatre experts et un directeur) pour fournir l'aide nécessaire. L'instabilité politique que connaissent certains des pays de la région pose un autre problème, qui complique sérieusement la tâche de cette équipe. Ce problème a été soulevé à plusieurs reprises et franchement reconnu par les représentants des mandants au cours des discussions avec l'inspecteur du CCI.

112. Le premier et principal obstacle aux activités de cette équipe est le manque de ressources qui ne permet pas de diversifier suffisamment les interventions efficaces. Il règne en particulier une incertitude considérable au sujet des ressources (montant et programmation) du budget ordinaire allouées à la coopération technique (CTBO), dont l'utilisation dépend en grande partie des services du siège et de l'offre. Deuxièmement, les départements techniques n'acceptent pas tous d'allouer les ressources de la CTBO en fonction des objectifs par pays. Les fonds alloués au bureau européen au titre de la CTBO pour 1998-99 s'élevant à 692 000 dollars E.-U. (soit 4,66 pour cent de l'allocation régionale totale), l'affectation initiale directe de la CTBO au bureau de Moscou a été limitée à 160 000 dollars E.-U. (soit environ 26 pour cent de l'affectation directe du département régional, à l'exclusion de Turin), comme pour le bureau de zone/EMD de Budapest. De toute évidence, ce montant ne permet pas de répondre aux besoins identifiés qui ont droit à un financement par la CTBO. Paradoxalement, alors que la responsabilité de la conception des programmes par pays a été officiellement confiée aux bureaux extérieurs, les moyens financiers nécessaires à l'exécution de ces programmes demeurent entre les mains des unités techniques du siège.

113. On peut s'attendre raisonnablement à ce que les fonds des départements techniques alloués en priorité à la réalisation des objectifs par pays au titre de la CTBO apportent un appui déterminant aux bureaux de zone/EMD, y compris celui de Moscou, et ce d'autant plus qu'il existe des dispositions très claires en ce qui concerne la répartition des fonds de la CTBO. Il suffit de rappeler à cet égard le contenu du paragraphe 6 de la circulaire n° 34 (rev. 6) du BIT, qui stipule que: «En vertu de la politique de partenariat actif, la programmation des ressources de la CTBO et la détermination des activités prioritaires à financer devront se faire dans le cadre des *objectifs par pays*. A cette fin, *les directeurs des bureaux extérieurs* sont chargés de la définition des objectifs par pays et de l'identification des besoins et des priorités, en étroite consultation avec les mandants tripartites de l'OIT. Les objectifs par pays devront fixer les bases de la programmation de *toutes* les activités de l'Organisation au niveau national. Afin de permettre une planification et une programmation intégrées des ressources de la CTBO reflétant les objectifs par pays (ou, le cas échéant, les priorités sous-régionales, régionales ou interrégionales), les directeurs des bureaux extérieurs devront informer les départements concernés du siège des besoins et priorités recensés au niveau national qui guideront la programmation des ressources de la CTBO affectées au siège.»

114. Toutefois, concrètement, les choses se passent tout autrement. Lorsqu'ils acceptent, par exemple, de participer aux activités qui sont incluses dans les objectifs par pays, les départements techniques exigent généralement que le bureau régional de Moscou et/ou le bureau régional européen prennent en charge la totalité ou du moins une partie des dépenses (voyages, indemnité journalière de subsistance et parfois temps en personnel), leurs propres fonds CTBO étant déjà entièrement consacrés à d'autres activités, dont certaines n'ont parfois que très peu de liens avec la réalisation des objectifs par pays et pourraient ou devraient être menés par d'autres moyens, comme les programmes de recherche et d'action. En négociant ou en mendiant constamment pour obtenir des ressources, on finit parfois par obtenir des allocations exceptionnelles ou tardives au cours de la période biennale, ce qui rend souvent vains certains des efforts prévus sous la menace de la pénurie de moyens. Enfin, les cycles de planification de la CTBO, ceux des donateurs et des objectifs par pays, etc., ne coïncident pas, ce qui réduit le potentiel de réalisation des plans élaborés au début d'une période biennale, ce qui est indépendant de la volonté de l'OIT.

115. De toute évidence, le système et le schéma de répartition de la CTBO doivent être rationalisés. Ce sont les objectifs par pays qui devraient servir de référence principale pour l'élaboration des propositions de programme et budget à l'intention des départements techniques. On pourrait ensuite s'assurer: *a*) que les ressources de la CTBO sont systématiquement utilisées pour la réalisation des objectifs par pays, ce qui est leur destination réelle, et *b*) que l'on s'oriente de manière effective et résolue vers une approche axée sur la demande pour l'utilisation des fonds de la coopération technique, approche que l'OIT s'efforce de mettre en place depuis des années.

d) Contraintes bureaucratiques

116. Les contraintes bureaucratiques sont un obstacle majeur pour la politique de partenariat actif. Il faut reconnaître que la mise en œuvre de cette politique et le transfert des responsabilités aux bureaux extérieurs que cela entraîne n'ont pas donné une délégation suffisante des pouvoirs en matière administrative, et ce pour des raisons qui semblent souvent avoir peu de choses à faire avec les objectifs. Les représentants résidents du PNUD ont, dans bien des cas, une liberté d'action beaucoup plus grande que les représentants de l'OIT, et cette différence réduit considérablement la capacité de l'OIT de satisfaire les demandes des mandants ou des partenaires. On rappellera que le représentant résident du PNUD à Moscou a fait remarquer qu'à cause de la lenteur des procédures bureaucratiques de l'OIT et bien que l'expertise dont il avait besoin soit souvent disponible au sein de l'équipe il préférerait parfois travailler avec d'autres partenaires. Cette situation est contraire au principe même de la politique de partenariat actif et va à l'encontre de l'intention du Directeur général de faire de l'OIT une organisation capable d'intervenir rapidement.

117. Selon les inspecteurs, le moment est venu de prendre des mesures décisives pour assurer un transfert d'autorité plus cohérent et efficace vers les bureaux extérieurs du BIT. Parmi les domaines où des améliorations importantes peuvent être faites, il y a l'approbation des budgets et des projets et la délivrance de codes correspondants.

118. Par ailleurs, les bureaux extérieurs qui n'ont pas été habilités à recruter localement des administrateurs (experts locaux et responsables de programmes nationaux) et le personnel d'appui pour les postes non permanents devraient l'être. Il semble que la circulaire n° 494 du Directeur général, en date du 13 octobre 1993, qui stipule que les directeurs des bureaux de zone et des EMD du BIT sont chargés «de nommer le personnel local qui leur fait rapport»³², n'a pas été mise pleinement en application. Du fait de l'absence de procédures spécifiques pertinentes, il arrive encore souvent que ce recrutement soit fait par les services du siège, ce qui entraîne parfois des retards allant jusqu'à six mois. Lorsque, après cette procédure extrêmement longue, Genève finit par donner le feu vert, soit l'expert n'est plus disponible, soit on n'a plus besoin de ses services. Le recrutement de responsables des programmes nationaux est important, car ils représentent l'interface entre le personnel international et les mandants nationaux. En leur absence, tous les problèmes doivent être traités par des spécialistes des EMD, souvent par le biais d'interprètes, ce qui rend la procédure très pesante, longue et inefficace. Il faut également ajouter que, dans le cas de Moscou, les dépenses de personnel pour un administrateur suffiraient à financer en gros 12 postes de responsables des programmes nationaux de classe L. Lorsque ce pouvoir sera transféré aux bureaux extérieurs, on pourra réaliser des économies et des gains d'efficacité importants. En outre, le fardeau qui pèse sur le Département du personnel sera beaucoup moins lourd.

119. Les directeurs des bureaux extérieurs devraient aussi être habilités à définir le profil professionnel des experts qui feront partie de leurs bureaux de zone ou EMD. Ce profil devrait évidemment être défini conformément aux objectifs pertinents par pays et aux priorités établies conjointement avec les mandants.

120. Enfin, mais ce n'est pas là le moins important, les ressources de l'OIT allouées à la formation devront être redistribuées en faveur des bureaux extérieurs. Premièrement, il faudrait augmenter la part destinée à la formation du personnel qui est appelé à travailler sur le terrain ou qui est déjà en poste. Deuxièmement, il faudrait mettre une partie de ces ressources à la disposition des bureaux extérieurs en vue de formation du personnel sur place. Troisièmement, il faudrait utiliser davantage les programmes et les installations du Centre de Turin, qui a obtenu d'excellents résultats en matière de formation. La formation des experts au Centre de Turin avant leur transfert dans les bureaux extérieurs du BIT doit devenir une pratique courante afin d'éviter l'envoi d'experts non préparés et les retards consécutifs dans l'exécution des programmes extérieurs.

³² «Politique de partenariat actif - Questions de personnel», circulaire n° 494 du 13 octobre 1993, paragr. 2 d).

VI. Gestion de la technologie de l'information - ITCOM

121. A l'heure actuelle, les organisations du système des Nations Unies ont, dans leur grande majorité, entrepris de réévaluer et de moderniser leurs systèmes de contrôle interne pour parvenir à plus d'efficacité et d'efficience et faire en sorte que l'obligation redditionnelle soit mieux respectée. En outre, presque toutes se sont activement employées à informatiser les systèmes administratifs et à automatiser les travaux de bureau. Dans son rapport déjà mentionné, intitulé «Obligation redditionnelle, amélioration de la gestion et contrôle dans le système des Nations Unies», le CCI a recommandé que chaque organisation définisse une stratégie globale à l'égard de systèmes d'information afin d'utiliser efficacement l'informatique pour exécuter ses programmes de fond, améliorer ses systèmes de prise de décisions concernant la gestion et les programmes et analyser attentivement et rationaliser ses processus et ses méthodes de travail ³³.

122. Dans ses propositions de programme et de budget pour 2000-01, le Directeur général a souligné que «le Bureau a besoin de systèmes de communication, de techniques et de procédures d'information, d'équipements et de matériels efficaces pour permettre au personnel de s'acquitter de ses fonctions. Il est fondamental de pouvoir accéder à de nouvelles techniques appropriées pour fournir de manière productive des services aux mandants, d'autant plus que le Bureau opère actuellement dans un cadre plus décentralisé» ³⁴. L'OIT fait largement appel à la technologie de l'information pour étayer l'ensemble de ses grandes fonctions financières, administratives et techniques. Un rapport intitulé «La technologie de l'information à l'OIT», qui a été soumis à la 273^e session du Conseil d'administration en novembre 1998 ³⁵, décrit certaines des applications informatiques de la technologie de l'information au Bureau, ainsi que le fonctionnement de deux grands systèmes qui ressortissent à ces activités de gestion, à savoir les systèmes financier et comptable et le Système d'information sur le personnel et les états de paie (PERSIS).

ITCOM

123. C'est le Bureau de l'informatique et des communications (ITCOM) qui fournit une infrastructure de soutien permettant à l'OIT d'utiliser la technologie de l'information. En attendant la création du Comité consultatif de l'informatique et des communications, les orientations données par ITCOM proviendront des deux sources suivantes:

- la stratégie en matière de technologie de l'information pour la période 1997-2000;
- un dialogue régulier avec les utilisateurs internes.

124. Les fonctions d'ITCOM, antérieurement dénommé Services informatiques, ont été profondément remaniées. Ainsi, la responsabilité de créer et

³³ Document JIU/REP/95/2, *op. cit.*, recommandation 4.

³⁴ Document GB.274/PFA/9/1, *op. cit.*, paragr. 123.

³⁵ Document GB.273/PFA/6.

de mettre à jour les applications informatiques a été confiée aux départements du siège et aux bureaux extérieurs. La création des applications ayant été décentralisée et le réseau informatique consolidé, ITCOM est ainsi réorganisé et désormais plus axé sur la technologie de l'information. Plus concrètement, il est désormais chargé:

- d'assurer l'entretien des ordinateurs centraux de l'OIT et de tous les serveurs centraux;
- de garantir l'utilisation optimale des installations du Centre international de calcul (CIC);
- de fournir un appui aux départements utilisateurs (en effectuant des analyses et en fournissant des directives aux départements pour les aider à prendre des décisions sur la technologie de l'information);
- de planifier et coordonner l'utilisation de l'informatique et des communications au BIT, ainsi que d'établir des normes en la matière;
- du réseau d'entreprise desservant l'ensemble du Bureau;
- du logiciel standard de courrier électronique;
- de tous les aspects de la connectivité d'Internet.

125. Par suite de la création d'un site public sur le Web, les mandants de l'OIT ont pu accéder immédiatement aux informations dans leur pays de résidence. Plusieurs autres catégories d'information, comme la publication des communiqués de presse, des vacances de postes, etc., se sont aussi révélées utiles. Les mandants et le public ont maintenant accès aux informations concernant les principales ressources et les principaux produits du Bureau.

126. De plus, le BIT assure le fonctionnement d'un site interne Intranet qui, outre les informations qui figurent sur le site Web principal de l'OIT, contient des informations internes, des documents administratifs et des directives ayant trait à la gestion du Bureau. Au cours de l'exercice 1998-99, l'OIT sera entièrement interconnectée, ce qui permettra aux bureaux extérieurs et aux EMD d'accéder sans entrave aux informations informatisées disponibles au siège et vice versa, et renforcera notamment l'appui à la mise en oeuvre de la politique de partenariat actif.

127. Depuis 1996, tous les fonctionnaires du siège dotés d'un ordinateur personnel connecté au réseau ont accès au système de courrier électronique à l'échelle du Bureau. Ce système a été progressivement étendu aux bureaux régionaux, aux autres bureaux extérieurs et aux équipes multidisciplinaires, avec pour résultat que presque tous les fonctionnaires peuvent à présent communiquer instantanément les uns avec les autres, quel que soit le lieu où ils se trouvent. Une soixantaine de bureaux de l'OIT dans le monde ont maintenant la possibilité de communiquer par courrier électronique les uns avec les autres, avec le siège et avec l'extérieur. Outre qu'elle a amélioré l'efficacité et la productivité, la mise en place de ces moyens de communication moderne a permis au Bureau de déléguer des fonctions et des responsabilités importantes aux bureaux extérieurs, notamment la gestion des comptes d'avances temporaires et la préparation et la gestion des budgets et des états de paie du personnel local.

128. Le BIT a élaboré cinq grandes bases de données pour les mandants ³⁶. Ces bases de données sont disponibles sous forme imprimée et sur CD-Rom et, dans certains cas, sur Internet. Un projet qui vient d'être mené à terme concerne le commerce électronique et vise à vendre les publications du BIT directement sur Internet en utilisant sans risque des cartes de crédit. Le système de commerce électronique pourrait à plus ou moins brève échéance être utilisé pour offrir un accès payant aux bases de données et aux autres services en ligne sur le site Web de l'OIT.

129. ITCOM a rassemblé des informations et collecté des données sur les solutions possibles au problème du bogue de l'an 2000. Le Trésorier et contrôleur des finances a indiqué à la 273^e session (novembre 1998) du Conseil d'administration que, si les matériels, systèmes d'exploitation et application ont déjà été modifiés, le travail le plus important et le plus difficile, qui concerne les applications de l'ordinateur central IBM, restait à faire. Selon lui, ce travail devrait être terminé, et les vérifications et essais achevés d'ici le milieu de 1999.

130. La stratégie de l'OIT pour l'introduction des nouvelles technologies a été modérée et prudente afin de n'adopter que des technologies au point et à l'épreuve du temps. On trouvera ci-après certaines des applications futures qui sont en cours de développement ou qui sont envisagées:

- la création de groupes de discussions et de conférences virtuelles, etc., tant au siège que sur le terrain, à travers le courrier électronique (CE) et ses technologies associées;
- la vidéo-conférence sur ordinateur en passant par Internet;
- la vidéo-conférence par le biais des lignes de communication habituelles;
- l'amélioration de l'infrastructure des communications, tant au siège que sur le terrain, grâce à l'incorporation d'un réseau privé virtuel (RPV) sur Internet, qui permettra d'intégrer et de transmettre de manière sûre les données sensibles. L'utilisation de la technologie RPV permettra aux bureaux de l'OIT dans le monde entier de partager les données et le matériel afin de maximaliser l'utilisation de l'investissement de l'OIT dans la technologie de l'information;
- la diffusion en temps réel des débats des réunions publiques de l'OIT;
- la téléphonie par Internet, qui peut entraîner par la suite une réduction sensible du coût des télécommunications;
- la reconnaissance de la parole sur PC;
- l'interprétation à distance.

131. Les inspecteurs observent que le Bureau a appliqué avec succès la stratégie en matière de technologie de l'information qu'il avait élaborée puis révisée, compte tenu des progrès extrêmement rapides survenus dans le domaine de la technologie de l'information.

³⁶ Ibid.