



Nations Unies

**Examen des échanges de personnel
et des autres formes de mobilité
interorganisations dans le système
des Nations Unies**

Rapport du Corps commun d'inspection

Établi par *Jeremiah Kramer*

Examen des échanges de personnel et des autres formes de mobilité interorganisations dans le système des Nations Unies

Rapport du Corps commun d'inspection

Établi par *Jeremiah Kramer*



Nations Unies • Genève, 2019

Résumé analytique

Examen des échanges de personnel et des autres formes de mobilité interorganisations dans le système des Nations Unies

La mobilité interorganisations est un concept qui occupe une place importante dans le système des Nations Unies presque depuis toujours, comme en témoignent les termes de l'Accord interorganisations de 1949 concernant la mutation, le détachement ou le prêt de fonctionnaires entre les organisations appliquant le régime commun des Nations Unies en matière de traitements et indemnités, approuvé par le Comité consultatif pour les questions administratives, organe subsidiaire du Comité administratif de coordination du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS). Dès le départ, les accords régissant les relations entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées ont visé à établir une fonction publique internationale unifiée par l'application de normes, de méthodes et de dispositions communes en matière de personnel, qui faciliteraient les échanges de fonctionnaires afin de tirer le meilleur parti de leurs services¹. Il était indiqué dans une note du secrétariat du CCS sur les mesures visant à améliorer la mobilité à l'échelle du système que les premiers travaux du Comité administratif de coordination avaient contribué à cet objectif en préparant le terrain à la mise en place des trois piliers du régime commun : barème commun des traitements, caisse des pensions et dispositions pour la mutation de personnel entre entités.

Depuis 1949, l'Accord interorganisations (ci-après dénommé « Accord de 2012 ») couvre les mouvements de personnel entre entités des Nations Unies, quelle qu'en soit la durée (mutation, détachement et prêt), ainsi que les droits et obligations des deux entités concernées par un mouvement². Il a été révisé en 1963, 2003, 2005 et 2012.

Les travaux sur les versions successives de l'Accord de 2012 ont été complétés par des examens périodiques de la mobilité interorganisations, réalisés par la Commission de la fonction publique internationale (CFPI), le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS) et le Corps commun d'inspection (CCI)³. Ces examens ont abouti aux mêmes grandes constatations : la mobilité interorganisations était limitée ; elle ne suscitait à l'évidence guère l'intérêt des entités et le personnel en était à l'origine ; les entités étaient bien conscientes des obstacles, mais ne cherchaient généralement pas à y remédier.

Le CCI a entrepris la présente étude eu égard au contexte actuel, qui exige du système des Nations Unies qu'il privilégie des démarches plus intégrées pour l'exécution des mandats, ainsi qu'à la plus grande importance accordée aux activités menées en partenariat. Son objectif est d'évaluer l'efficacité des politiques et des dispositions actuelles et de déterminer si elles répondent adéquatement aux besoins actuels et futurs.

¹ ICSC/1/Rev.2, annexe, p. 22.

² Les entités suivantes sont parties à cet Accord : Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement ; Office des Nations Unies contre la drogue et le crime ; Programme des Nations Unies pour l'environnement ; Fonds des Nations Unies pour l'enfance ; Programme des Nations Unies pour le développement ; Fonds des Nations Unies pour la population ; Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ; Programme alimentaire mondial ; Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient ; Programme des Nations Unies pour les établissements humains ; Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ; Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets ; Université des Nations Unies ; École des cadres du système des Nations Unies ; Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida ; Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture ; Agence internationale de l'énergie atomique ; Organisation de l'aviation civile internationale ; Fonds international de développement agricole ; Organisation internationale du Travail ; Organisation maritime internationale ; Union internationale des télécommunications ; Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture ; Organisation des Nations Unies pour le développement industriel ; Union postale universelle ; Organisation mondiale du tourisme ; Organisation mondiale de la Santé ; Organisation mondiale de la propriété intellectuelle ; Organisation météorologique mondiale.

³ CEB/2010/HLCM/HR/35 et JIU/REP/2010/8.

Principales constatations et conclusions

La principale conclusion de la présente étude est que, pour la plupart des entités et pour le système des Nations Unies dans son ensemble, les politiques et les dispositions actuelles en matière de mobilité interorganisations ne répondent adéquatement ni aux besoins actuels et futurs des entités ni aux aspirations des fonctionnaires. Elles n'étaient sans doute pas non plus adaptées aux besoins par le passé, puisque a) elles n'ont pas permis d'encourager une approche à l'échelle du système, b) elles n'étaient en phase ni avec les besoins des différentes entités ni avec ceux des fonctionnaires, et c) elles n'ont pas pu être déployées dans le cadre plus large de stratégies en matière de ressources humaines visant à appuyer l'efficacité institutionnelle et l'organisation des carrières. Elles ont fourni les outils nécessaires pour administrer les mouvements, mais le fonctionnement du régime actuel est loin d'être parfait. Ce qui a fait et continue de faire défaut, c'est un ensemble de politiques et de stratégies institutionnelles qui encadrent l'utilisation de la mobilité interorganisations dans l'intérêt général du système des Nations Unies ainsi que dans l'intérêt du personnel.

Plusieurs problèmes sont à l'origine de ces déficiences : a) l'engagement limité des entités en faveur de la mobilité interorganisations ; b) la déconnexion entre la mobilité et les préoccupations stratégiques de la plupart des entités ; c) le caractère cloisonné, fragmenté, défensif et tourné vers l'intérieur des procédures de sélection et d'évaluation du personnel dans le système des Nations Unies, qui favorisent aussi souvent les chevauchements ; d) la fragmentation analogue des modalités de fonctionnement, qui compromet l'efficacité, la souplesse et l'unité d'action des Nations Unies ; et e) l'absence d'une culture d'appartenance aux Nations Unies au sens large. Dans le présent rapport, on s'efforcera de proposer des moyens de remédier à au moins certaines des lacunes dans l'application du cadre actuel de la mobilité interorganisations tel que défini dans l'Accord de 2012 et d'indiquer également les possibilités de positionnement stratégique de cette mobilité à l'avenir. À terme, il importera de se demander comment la mobilité interorganisations peut aider les entités à atteindre leurs objectifs stratégiques, tels que ceux du Programme de développement durable à l'horizon 2030, et à faire face aux transformations en cours en ce qui concerne la nature de la main-d'œuvre, notamment l'incidence des changements technologiques sur l'avenir du travail. Dans ce cadre, les régimes de pension du système des Nations Unies, et en particulier ceux qui sont gérés par la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, jouent un rôle important dans l'évolution de la mobilité.

La mobilité interorganisations n'est pas intégrée dans les stratégies de gestion des ressources humaines

Les renseignements recueillis auprès des entités montrent que la mobilité interorganisations est rarement intégrée dans les stratégies en matière de ressources humaines visant l'acquisition de compétences et la gestion des aptitudes, la gestion prévisionnelle des besoins en personnel et l'organisation des carrières. Elle n'est pas nécessairement exclue de manière expresse ; les entités sont à différentes étapes de l'élaboration et de l'application de ces outils, même pour leurs réserves internes de compétences. L'examen a toutefois mis en évidence une démarche plus proactive des entités, qui cherchent à renforcer le caractère stratégique de la fonction de gestion des ressources humaines et mettent en place dans ce domaine des stratégies visant à attirer, former et garder le type de personnel dont elles ont besoin. Les mesures prises par le Fonds international de développement agricole (FIDA) pour développer la mobilité externe et la relier aux stratégies plus larges des ressources humaines peuvent présenter un intérêt plus général.

Les entités confirment que la mobilité interorganisations continue dans la majorité des cas de résulter de l'initiative des fonctionnaires, qui postulent à des postes dans le cadre des procédures pertinentes. Il est donc généralement très difficile de l'intégrer dans les politiques de gestion prévisionnelle des besoins en personnel, de gestion des aptitudes et d'accompagnement des carrières. La prise en compte plus globale de l'intérêt de cette pratique pour les entités, comme préconisé par le CCI et la CFPI, n'est pas encore d'actualité.

La mobilité interorganisations est une pièce du vaste univers que constitue la gestion des ressources humaines

La mobilité interorganisations n'est qu'une petite pièce du vaste univers que constitue la gestion des ressources humaines. Considérer cette question isolément n'est pas la bonne méthode, car l'examen se trouve ainsi limité aux cadres administratifs applicables à un sous-ensemble mineur de la gestion du personnel et ne permet pas de répondre à la question de savoir comment la mobilité s'articule avec les politiques et stratégies relatives aux ressources humaines qui améliorent les résultats des entités ou du système des Nations Unies. C'est d'ailleurs en partie la raison pour laquelle on ne trouve guère d'indications d'une prise en compte de la question de la mobilité interorganisations comme problématique importante, malgré des décennies de discussions. La CFPI a fait valoir que la mobilité interorganisations devait être envisagée sous l'angle de l'intérêt des entités en cause, la réflexion étant menée de concert avec le personnel⁴. Le Comité de haut niveau sur la gestion a souligné que tout examen de fond devait s'inscrire dans le cadre des besoins opérationnels des entités⁵. Il y a donc lieu de préciser ce qu'est, en fait, l'intérêt des entités.

La mobilité interorganisations reste peu développée et n'est ni activement encouragée ni valorisée par la plupart des entités

Le personnel apprécie les possibilités de mobilité interorganisations, alors que l'accès aux données d'expérience accumulées dans d'autres cadres intéresse les entités. Toutefois, l'incidence réelle de cette mobilité reste limitée. Selon les renseignements recueillis pour l'examen, il y a eu environ 1 300 mouvements interorganisations en 2018. Ce chiffre correspond à environ 1,3 % de l'ensemble des effectifs (y compris les fonctionnaires qui ne sont pas admissibles) et représente un doublement du taux de participation d'il y a cinq ans. Il est cependant sans doute gonflé par un nombre important de mutations tenant à des changements de l'employeur nominal et non de l'employeur réel. Ces mouvements sont effectués en vertu des dispositions de l'Accord de 2012. Les cas où d'anciens fonctionnaires des Nations Unies sont réembauchés par d'autres entités des Nations Unies ne sont pas pris en compte dans ces données.

Les représentants du personnel basés aux sièges et dans les bureaux extérieurs indiquent que les fonctionnaires ont une visibilité limitée concernant les possibilités de mobilité interorganisations, les procédures applicables et l'incidence sur le personnel des différentes modalités – telles qu'elles sont appliquées par les entités. La procédure de candidature doit être simplifiée et l'information voulue doit être communiquée au personnel ou celui-ci doit être mis au courant des moyens d'accéder lui-même à cette information.

Des obstacles connus de longue date, tels que la reconnaissance des contrats continus et permanents et de l'avancement en détachement, n'ont pas été éliminés. La plupart des entités n'encouragent pas la mobilité interorganisations et n'appliquent pas non plus de mesures pour montrer qu'elles valorisent l'expérience et les connaissances acquises, par exemple en permettant de conserver les avancements obtenus au cours de détachements.

Au niveau du système des Nations Unies, les travaux sur la mobilité interorganisations ont eu une finalité administrative : concevoir un instrument qui énonce les « règles du jeu » administratives. Ni l'Accord interorganisations initial ni ses révisions ultérieures n'encouragent la mobilité interorganisations. Ils définissent les dispositions applicables à l'administration de certains mouvements. L'intérêt exprimé il y a près de quarante ans⁶ pour l'adoption de mesures visant à encourager la mobilité interorganisations n'a pas perduré.

⁴ A/65/30, par. 26.

⁵ CEB/2002/HLCM/14, par. 6.

⁶ ACC/1981/7, par. 98 à 100.

Les mécanismes du CCS n'ont pas donné suite aux actions prévues en matière de mobilité interorganisations. Peu des divers engagements pris par les entités, principalement par l'intermédiaire de ces mécanismes, ont été suivis d'effets. Par exemple, a) il n'a été remédié à aucun des obstacles mis en évidence dans les examens effectués en 2003 et 2010 ; b) la volonté exprimée, dans le cadre de l'initiative « Unis dans l'action », de faire de la mobilité interorganisations une réalité est restée lettre morte ; c) les mesures préconisées par les groupes de travail interorganisations sur la mobilité interorganisations en 2013 et 2014 n'ont pas été mises en œuvre ; d) l'intention de conférer aux fonctionnaires des Nations Unies le statut de candidat(e) interne, qui faisait partie du plan stratégique du Comité de haut niveau sur la gestion pour 2013-2016, ne s'est pas concrétisée ; et e) l'objectif d'un pilotage de la mobilité interorganisations dans le domaine fonctionnel des ressources humaines n'a pas été poursuivi. Ce rappel des faits peut raisonnablement amener à s'interroger sur le degré de priorité réellement accordé à la mobilité interorganisations. Il met également en évidence la mesure limitée dans laquelle ces mécanismes, sous leur forme actuelle, peuvent susciter des changements majeurs, pas seulement générer des analyses et des propositions donnant matière à réflexion. Dans un rapport antérieur, le CCI a appelé l'attention sur le fait que les efforts déployés par le Comité pour harmoniser les pratiques de fonctionnement coïncidaient avec une évolution accélérée vers la mise en place d'opérations et de cadres d'appui administratif distincts par les entités, notamment dans le domaine des ressources humaines⁷.

L'application opportuniste de l'Accord de 2012 et d'autres incohérences ou lacunes nuisent au régime

L'application variable de l'Accord de 2012, imputable en grande partie à la volonté d'éviter d'assumer la responsabilité des engagements financiers accumulés, risque de nuire au fonctionnement du régime et de défavoriser le personnel. La pratique consistant à juger au cas par cas s'il convient d'appliquer l'Accord de 2012, en choisissant les prestations et droits acquis qui seront pris en charge et, dans certains cas, en demandant au personnel, lorsqu'une mutation est proposée, de démissionner et de recommencer à zéro est particulièrement préoccupante. La gestion des engagements financiers requiert une attention particulière, mais en faire d'emblée un critère pour la sélection du personnel compromet l'objectif de l'Accord de 2012, sans beaucoup faciliter cette gestion. D'autres stratégies sont plus pertinentes pour trouver des moyens de partager les charges au titre des droits acquis. Il convient également de noter que les différences entre les régimes d'assurance maladie compliquent les décisions relatives à la mobilité interorganisations, ce qui amène à s'interroger sur l'absence d'approche commune de ce pilier essentiel du régime commun qu'est la protection sociale.

Les conditions requises pour bénéficier de la mobilité au titre de l'Accord de 2012 sont définies de manière variable et génèrent ainsi des restrictions inutiles, désavantageant certaines catégories de personnel, comme cela a été le cas pour les agent(e)s des services généraux employé(e)s par le Secrétariat de l'ONU.

Il est nécessaire de réexaminer la manière dont les détachements sont utilisés – actuellement ils sont surtout envisagés comme un palier sur la voie de la mutation – et de redéfinir la répartition des risques entre le(la) fonctionnaire et l'entité d'origine.

En outre, il faut combler les lacunes de l'Accord de 2012 concernant les mesures à prendre pour donner suite aux fautes professionnelles signalées dans une entité mais qui ne sont prises en considération qu'après que le(la) fonctionnaire a été muté(e) dans une autre.

Ni la collecte de données ni la problématique femmes-hommes n'ont reçu une attention suffisante

Les données sur la mobilité interorganisations ne sont toujours ni collectées ni publiées, ce qui fait obstacle à la mise en place de politiques et de mesures fondées sur des observations factuelles. Rien n'indique qu'une action ait été engagée pour donner suite à la

⁷ JIU/REP/2010/8.

recommandation du CCI de 2010 visant à élaborer des normes pour la collecte, le suivi et la communication de données, alors même que le CCS avait indiqué que les entités y étaient favorables⁸.

Une bien moins grande attention est accordée aux aspects de la mobilité interorganisations intéressant la problématique femmes-hommes. Sans la collecte et l'analyse de données – notamment sur les lieux où travaillent les femmes remplissant les conditions requises et les fonctions qu'elles exercent ainsi que sur l'incidence des modifications des conditions d'emploi définies par la CFPI – il est difficile d'apprécier la situation.

Les échanges de personnel avec des acteurs extérieurs au système des Nations Unies restent rares

Les entités sont conscientes de la nécessité grandissante de tirer parti des possibilités de plus en plus nombreuses d'échange de personnel avec les institutions financières, les fondations et le secteur privé, mais ces échanges restent peu fréquents, longs à gérer et difficiles à mettre en place. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), par exemple, considère que les échanges avec les institutions financières qui lient leur soutien financier aux objectifs de ses activités présentent des avantages mutuels. L'Union internationale des télécommunications (UIT) apprécie la valeur ajoutée que représente l'accès à du personnel hautement spécialisé pour s'occuper de nouvelles questions, comme l'intelligence artificielle. De même, le Secrétariat de l'ONU a mis en évidence des besoins de capacité dans les domaines de la cybersécurité et de l'intelligence artificielle. Quelques entités ont une expérience pratique des échanges de personnel avec le secteur privé. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) considère que ces échanges favorisent les partenariats à l'appui du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Des échanges de personnel au sein d'un pôle Santé réunissant les entités des Nations Unies et des acteurs extérieurs au système peuvent également présenter de l'intérêt. Ces échanges mutuellement bénéfiques devraient être encouragés et les données d'expérience dans ce domaine devraient être plus largement exploitées.

Une approche commune au système des Nations Unies n'est pas apparente

Dans le domaine du recrutement et des affectations, il ne semble pas y avoir de véritable approche axée sur le principe d'unité d'action des Nations Unies. À de rares exceptions près, le cloisonnement entre les entités règne. Les dispositions actuelles en matière de dotation en personnel ne contribuent pas à une réflexion d'ensemble entre les différents secteurs et entités du système. Un des principaux obstacles est que les entités appliquent leurs propres procédures de sélection et d'évaluation, fondées sur des référentiels de compétences, des descriptions d'emploi et des critères d'admissibilité qui peuvent être similaires mais comportent suffisamment de différences pour être distincts. Les réserves communes de compétences pouvant servir de base à la sélection sont rares, même si les entités engagent des procédures de recrutement et de sélection pour des fonctions analogues et se font parfois concurrence pour les mêmes aptitudes. Même les initiatives visant une sélection plus commune du personnel recruté sur le plan national ont du mal à progresser, comme on l'a vu à Nairobi. Des mesures sont nécessaires pour réduire les obstacles découlant de l'insistance des entités à appliquer des procédures de recrutement et d'évaluation distinctes, sans que cela ne porte atteinte à leur droit de procéder à la sélection finale. Le recrutement de jeunes talents, que toutes les entités appellent de leurs vœux, est un exemple d'intérêt commun dont il peut être tiré parti pour favoriser l'unité.

Les obstacles aux mouvements interorganisations compromettent les objectifs et les processus stratégiques actuels

Au niveau stratégique, une plus grande facilité de mouvement à l'intérieur du système des Nations Unies et à l'extérieur de celui-ci va dans le sens de trois tâches essentielles pour de nombreuses entités et pour le système des Nations Unies dans son

⁸ A/66/355/Add.1, par. 7.

ensemble : i) assurer la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, en respectant notamment l'engagement d'œuvrer pour des résultats partagés, de repositionner le système de développement et de travailler en partenariat plus étroit avec des acteurs extérieurs au système des Nations Unies ; ii) élaborer des modalités de fonctionnement communes dans l'intérêt de l'efficacité – les entités doivent s'interroger sur le point de savoir si elles sont véritablement prêtes à appliquer des modalités de fonctionnement communes dans le domaine des ressources humaines afin de remédier à une partie de la fragmentation et des chevauchements actuellement observés ; et iii) enfin, sans doute la tâche la plus immédiatement pertinente, à savoir faire face à la transformation de la nature de la main-d'œuvre et s'adapter à l'évolution du monde du travail. Les entités et le système des Nations Unies dans son ensemble doivent savoir se positionner en tant qu'employeurs de choix dans un paysage démographique et technologique en mutation. Dans cette optique, il convient d'améliorer le bien-être et l'implication du personnel tout en répondant à la nécessité d'engagements davantage fondés sur l'exécution de projets ou limités dans le temps. Toutes ces préoccupations pourraient se traduire par une plus grande fréquence des entrées dans le système des Nations Unies et des sorties de ce système⁹. Voilà autant de raisons pour lesquelles les entités devraient s'attaquer sans tarder à la réduction des obstacles à la mobilité interorganisations.

L'innovation et le progrès technologique contribuent à modifier les types d'emplois nécessaires (l'automatisation et la robotique prenant en charge des tâches ne nécessitant pas de connaissances complexes), la durée de certains types d'emplois et la manière de réaliser les tâches et l'endroit où elles sont réalisées. S'il est difficile de dire à quel rythme toutes ces tendances auront une incidence sur les entités des Nations Unies, elles font partie du contexte dans lequel ces entités adaptent leurs politiques et stratégies de gestion des ressources humaines. L'importance de plus en plus grande du personnel associé, qui représente environ 35 % de l'effectif total, témoigne des défis que les entités doivent relever pour répondre de façon appropriée à toute une gamme de besoins en personnel, notamment la nécessité de disposer de mécanismes de recrutement et d'affectations adaptés à des périodes de service limitées dans le temps. Les possibilités offertes par la technologie pour moderniser les méthodes de travail et rationaliser les processus métier doivent être prises en compte. Cette combinaison de défis et de possibilités rend d'autant plus opportuns les travaux que le Comité de haut niveau sur la gestion a lancés sur la mondialisation du personnel et l'avenir du travail, à condition qu'ils s'inscrivent bien dans une optique prospective. Une étape positive à cet égard est l'invitation faite par le Comité au réseau Young UN de contribuer à cette réflexion.

Les besoins d'échanges entre entités dont les activités se recoupent sont nombreux

Des groupes d'entités dotées de la volonté nécessaire peuvent et doivent développer des échanges mutuellement bénéfiques en tirant parti de domaines d'intérêt thématique communs ou de facilités géographiques. De tels échanges pourraient intervenir notamment :

- a) Entre l'UNICEF, le Programme alimentaire mondial et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) (pour des spécialistes de l'approvisionnement ou des situations d'urgence) ;
- b) Entre le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) (pour des spécialistes des questions de genre) ;
- c) Entre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) (pour des spécialistes de l'alimentation et de la nutrition).

En outre, l'UIT a conclu des accords avec des organisations présentes sur le terrain pour permettre à son personnel d'acquérir une expérience pratique.

⁹ CEB/2017/3, par. 78.

Dans certains lieux d'affectation, tels que La Haye, on observe une volonté manifeste de procéder à des échanges sur place, ceux-ci étant envisagés comme un moyen d'aider les petites entités à préserver la motivation de leur personnel et à favoriser son perfectionnement. Les lieux d'affectation où sont regroupées plusieurs entités – par exemple, Genève – peuvent permettre des échanges de personnel à faible coût, car les frais de réinstallation n'entrent pas en ligne de compte. Il ne faut que deux entités pour rendre possibles de tels échanges ; toutes n'ont pas à participer à tout. En outre, il pourrait être envisagé de réserver certains postes à ces échanges, afin de faciliter la gestion prévisionnelle, ainsi que d'utiliser des instruments non couverts par l'Accord de 2012, tels que les affectations de perfectionnement.

Des possibilités existent de renforcer la culture d'appartenance aux Nations Unies au sens large

D'importants éléments favorables à une approche plus transorganisationnelle se font jour. La réforme du système des Nations Unies pour le développement, et en particulier celle du système des coordonnateurs résidents et le passage de celui-ci dans le giron du Secrétariat de l'ONU, obligent les entités à s'intéresser à au moins cette facette de la mobilité interorganisations. Au niveau des pays, les coordonnateurs résidents soulignent la nécessité de la coopération entre les entités pour la réalisation des objectifs de développement durable. Le nouveau modèle de leadership du système des Nations Unies met l'accent sur une approche à l'échelle du système faisant intervenir les divers piliers ainsi que sur le recours à des partenariats multipartites. On peut s'interroger sur la mesure dans laquelle ces évolutions amèneront à reconsidérer la possibilité d'un cadre commun de compétences de direction. La détermination grandissante de certaines entités à renforcer l'accompagnement des carrières du personnel devrait conduire à faciliter les parcours professionnels dans plusieurs d'entre elles.

Les pratiques des organisations internationales extérieures au système des Nations Unies, brièvement résumées à l'annexe III, illustrent notamment la nécessité de lier les mouvements interorganisations et les besoins institutionnels afin d'adapter les dispositifs de prévoyance au fait que certaines entités n'offrent pas la possibilité de faire carrière.

Recommandations

1. **Le Secrétaire général devrait donner pour instruction à la Directrice du secrétariat du CCS de prendre, d'ici à la fin de 2021, les mesures nécessaires à l'élaboration de normes pour la collecte systématique, le suivi et la communication régulière de données relatives à la mobilité du personnel, y compris la mobilité interorganisations, afin de concrétiser l'appui que le CCS a déjà apporté à de telles normes dans sa réponse à une recommandation antérieure du CCI sur le sujet¹⁰.**
2. **Les chefs de secrétariat devraient, d'ici à la fin de 2021, passer en revue tous les textes administratifs, afin de préciser la manière dont chacun d'entre eux traite la question de la mobilité interorganisations.**
3. **Les chefs de secrétariat des entités parties à l'Accord de 2012 devraient s'abstenir de recourir à la pratique consistant, lorsqu'une mutation est proposée, à demander plutôt au(à la) fonctionnaire entrant(e) de démissionner, car cela sape l'intégrité du régime de mobilité interorganisations alors que ce type de mutation n'a qu'une très faible incidence sur la gestion des engagements à long terme au titre des avantages du personnel, et décider d'ici à la fin de 2021 de prendre en charge les prestations et les droits sur la base des dispositions de l'Accord.**
4. **Les chefs de secrétariat devraient, d'ici à la fin de 2021, réviser l'Accord de 2012 pour préciser les procédures applicables en cas d'allégations de faute professionnelle visant des fonctionnaires qui ont changé d'entité en application des dispositions de l'Accord.**

¹⁰ A/66/355/Add.1, par. 7.

5. La Directrice exécutive d'ONU-Femmes devrait, d'ici à la fin de 2021, déterminer, en consultation, le cas échéant, avec les membres du CCS et avec l'aide du secrétariat du CCS pour ce qui est de la collecte des données, s'il existe des facteurs qui ont une incidence sur la participation des femmes à la mobilité interorganisations et qui devraient donc être pris en compte dans la formulation des politiques ou autres mesures y relatives.
6. Le Secrétaire général, agissant en coordination avec les autres chefs de secrétariat au sein du Comité de haut niveau sur la gestion dans la mesure qu'il jugera appropriée, devrait, d'ici à la fin juin de 2022, définir l'intérêt de la mobilité interorganisations pour les entités en précisant ce que cette pratique devrait leur apporter ainsi que la manière dont elle contribue aux objectifs de gestion des ressources humaines et à l'exécution des programmes.
7. Le Secrétaire général, œuvrant de concert avec les autres chefs de secrétariat, devrait évaluer l'incidence du modèle de leadership du système des Nations Unies sur la mise en place d'une culture de gestion commune favorisant le principe d'Unité d'action des Nations Unies et en rendre compte au Conseil économique et social à sa session de 2022 dans le cadre du rapport sur les travaux du CCS.
8. Les chefs de secrétariat devraient permettre à l'ensemble des fonctionnaires des Nations Unies de se porter candidat(e)s aux postes vacants aux mêmes conditions que celles établies pour leur propre personnel, tout en tenant compte des situations où des réductions d'effectifs sont en cours, où des postes permanents ou temporaires ont été supprimés, et où les affectations sont gérées par rotation.
9. Le Secrétaire général et les autres chefs de secrétariat qui sont membres du CCS devraient, d'ici à la fin de 2021, définir comment la reconnaissance mutuelle des règles et procédures sera appliquée pour surmonter les obstacles réglementaires et procéduraux à la mobilité interorganisations, et rendre compte des mesures prises en conséquence par le Conseil économique et social à sa session de 2022 dans le cadre du rapport annuel du Secrétaire général sur les travaux du CCS.
10. L'Assemblée générale devrait demander à la CFPI d'examiner périodiquement la situation en matière de mobilité interorganisations ainsi que le degré d'intégration de cette pratique dans les politiques de gestion des ressources humaines des entités, afin de faire des recommandations en conséquence à ces dernières et de rendre compte de ses conclusions à l'Assemblée générale dans le cadre de son examen du régime commun des Nations Unies.

Table des matières

	<i>Page</i>
Résumé analytique	iii
I. Introduction	1
A. Objectifs de la mobilité interorganisations	3
B. Objectifs et portée de l'examen	5
C. Méthodologie	6
D. Contraintes et difficultés	7
II. Vue d'ensemble de la mobilité interorganisations	8
A. Il n'y a toujours pas de collecte ni de publication de données sur la mobilité interorganisations.....	8
B. Les possibilités de mouvement entre les entités ne sont pas bien connues	9
C. La mobilité interorganisations n'est pas intégrée dans les stratégies de gestion des ressources humaines	9
D. La mobilité interorganisations est appréciée du personnel, mais reste peu développée.....	11
E. La plupart des entités n'encouragent pas activement la mobilité interorganisations ou ne la valorisent pas.....	13
F. Une plus grande cohérence s'impose entre les politiques de mobilité interne et les politiques de mobilité interorganisations.....	15
III. Problèmes actuels.....	17
A. La gestion des engagements financiers met en évidence une application incohérente et opportuniste de l'Accord de 2012.....	17
B. Les conditions d'admissibilité du personnel prévues dans l'Accord de 2012 sont peut-être trop restrictives.....	20
C. Il n'existe pas de procédures permettant de donner suite aux allégations de faute professionnelle	22
D. La manière de déterminer la situation personnelle pendant une affectation au titre de la mobilité doit être précisée	23
E. La reconnaissance des contrats permanents, à durée indéterminée et de caractère continu demeure problématique.....	23
F. L'attention portée aux aspects de la mobilité interorganisations intéressant la problématique femmes-hommes a nettement diminué.....	23
G. Les différences dans la couverture de l'assurance maladie ont une incidence sur la mobilité interorganisations.....	25
IV. Perspectives.....	27
A. Définir l'intérêt de la mobilité interorganisations pour les entités	27
B. Faire de la mobilité interorganisations une partie intégrante des objectifs stratégiques	28
C. Veiller à ce que les mesures relatives à la mobilité prennent en considération l'importance du rôle de la Caisse commune des pensions du personnel	33
D. Développer les échanges mutuellement bénéfiques entre les entités dont les activités se recoupent	34
E. Tirer parti des rares possibilités d'échange avec des acteurs extérieurs au système des Nations Unies	36
F. Prendre en compte les pratiques des autres organisations internationales	38

V.	Une culture d'appartenance aux Nations Unies au sens large	39
A.	Renforcer le modèle de leadership du système des Nations Unies	39
B.	Accorder le statut de candidat(e) interne aux fonctionnaires des Nations Unies	40
C.	Remédier aux obstacles réglementaires et procéduraux à la mobilité interorganisations	41
D.	Prendre en compte l'incidence de la réforme du système des coordonnateurs résidents sur la mobilité interorganisations	42
VI.	Observations finales	43
Annexes		
I.	État d'application des recommandations formulées dans l'examen intitulé « Mobilité du personnel entre les organisations et équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée dans les organisations du système des Nations Unies » (JIU/REP/2010/8)	44
IIa.	Évolution des mouvements de personnel (mutations, prêts et détachements) au cours de la période 2016-2018.....	46
IIb.	Évolution des mouvements de personnel entre les entités d'origine et d'accueil au cours de la période 2013-2018.....	48
III.	Pratiques d'autres organisations internationales	50
IV.	Aperçu des mesures à prendre par les organisations participantes pour donner suite aux recommandations du Corps commun d'inspection	53

Abréviations

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
CCI	Corps commun d'inspection
CCS	Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination
CFPI	Commission de la fonction publique internationale
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ITC	Centre du commerce international
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OIT	Organisation internationale du Travail
OMI	Organisation maritime internationale
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la Santé
OMT	Organisation mondiale du tourisme
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
ONU-Femmes	Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
ONU-Habitat	Programme des Nations Unies pour les établissements humains
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida
PAM	Programme alimentaire mondial
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
UIT	Union internationale des télécommunications
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
UNRWA	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient
UPU	Union postale universelle

I. Introduction

1. La mobilité interorganisations est un concept qui occupe une place importante dans le système des Nations Unies presque depuis toujours, comme en témoignent les termes de l'Accord interorganisations de 1949 concernant la mutation, le détachement ou le prêt de fonctionnaires entre les organisations appliquant le régime commun des Nations Unies en matière de traitements et indemnités, approuvé par le Comité consultatif pour les questions administratives, organe subsidiaire du Comité administratif de coordination du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS). Dès le départ, les accords de relations entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées¹¹ ont visé à établir une fonction publique internationale unifiée par l'application de normes, de méthodes et de dispositions communes en matière de personnel, qui faciliteraient les échanges de fonctionnaires afin de tirer le meilleur parti de leurs services¹². Il était indiqué dans une note du secrétariat du CCS sur les mesures visant à améliorer la mobilité à l'échelle du système que les premiers travaux du Comité administratif de coordination avaient contribué à cet objectif en préparant le terrain à la mise en place des trois piliers du régime commun : barème commun des traitements, caisse des pensions et dispositions pour la mutation de personnel entre entités.

2. Un temps et une énergie considérables ont été consacrés à la question de la mobilité interorganisations, et en particulier à son cadre administratif, depuis 1949, avec l'élaboration cette année-là de la première version de l'Accord interorganisations concernant la mutation, le détachement ou le prêt de fonctionnaires entre les organisations appliquant le régime commun des Nations Unies en matière de traitements et indemnités (ci-après l'Accord de 2012)¹³. Cet Accord s'applique aux mouvements de personnel entre les entités des Nations Unies, quelle qu'en soit la durée (mutation, détachement et prêt, tels

¹¹ Dates auxquelles les organisations ont signé des accords de relations avec l'Organisation des Nations Unies : Organisation internationale du Travail : 14 décembre 1946 ; Organisation pour l'alimentation et l'agriculture : 14 décembre 1946 ; Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture : 14 décembre 1946 ; Organisation de l'aviation civile internationale : 13 mai 1947 ; Banque internationale pour la reconstruction et le développement : 15 novembre 1947 ; Fonds monétaire international : 15 novembre 1947 ; Union postale universelle : 1^{er} juillet 1948 ; Organisation mondiale de la Santé : 10 juillet 1948 ; Union internationale des télécommunications : 1^{er} janvier 1949 ; Organisation météorologique mondiale : 20 décembre 1951 ; Société financière internationale : 20 février 1957 ; Organisation maritime internationale : 13 janvier 1959 ; Organisation mondiale de la propriété intellectuelle : 17 décembre 1974 ; Fonds international de développement agricole : 6 avril 1978 ; Organisation des Nations Unies pour le développement industriel : 1^{er} janvier 1986 ; Organisation mondiale du tourisme : 23 décembre 2003 ; Agence internationale de l'énergie atomique ; et Organisation internationale des migrations : 25 juillet 2016.

¹² ICSC/1/Rev.2, annexe, p. 22.

¹³ Au 19 juillet 2019, les entités suivantes sont parties à cet Accord : Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida ; Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ; Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ; Fonds des Nations Unies pour l'enfance ; Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement ; Programme des Nations Unies pour le développement ; Programme des Nations Unies pour l'environnement ; Programme des Nations Unies pour les établissements humains ; Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets ; Office des Nations Unies contre la drogue et le crime ; Fonds des Nations Unies pour la population ; Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient ; École des cadres du système des Nations Unies ; Université des Nations Unies ; Programme alimentaire mondial ; Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture ; Agence internationale de l'énergie atomique ; Organisation de l'aviation civile internationale ; Cour pénale internationale ; Fonds international de développement agricole ; Organisation internationale du Travail ; Organisation maritime internationale ; Organisation internationale pour les migrations ; Union internationale des télécommunications ; Tribunal spécial pour le Liban ; Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture ; Organisation des Nations Unies pour le développement industriel ; Union postale universelle ; Organisation mondiale de la Santé ; Organisation mondiale de la propriété intellectuelle ; et Organisation météorologique mondiale ; et Organisation mondiale du tourisme.

que définis dans l'Accord de 2012¹⁴) et définit les droits et responsabilités des deux entités concernées par un mouvement. Il a été révisé en 1963¹⁵ et 2003¹⁶, puis remplacé en 2005 par l'Accord interorganisations relatif à la mobilité, qui visait à favoriser plus de souplesse et introduisait la notion d'échanges interorganisations pour remplacer les notions de détachement et de prêt¹⁷. L'approche privilégiée dans l'Accord a finalement été abandonnée et le système est revenu, en 2012, à une version révisée de l'Accord de 2003.

3. Au total, 18 entités ont signé l'Accord de 2012. Comme l'adhésion de l'ONU emporte aussi celle de ses fonds et programmes et celle des autres entités des Nations Unies, 27 des 28 organisations ayant approuvé le statut du Corps commun d'inspection sont également parties à cet Accord – le Centre du commerce international (ITC) étant l'exception. Compte tenu de son statut et de ses modalités d'organisation distincts, la Cour internationale de Justice n'est pas non plus partie à l'Accord.

4. L'Accord de 2012 énonce les droits et responsabilités des deux entités concernées et les droits du(de la) fonctionnaire muté(e), détaché(e) ou prêté(e) et s'applique avec l'accord des trois parties. En soi, il ne crée pas de nouveaux droits ou obligations exécutoires au-delà de ce qui est déjà prévu dans le statut et le règlement du personnel des entités ou des dispositions que les parties sont convenues d'appliquer dans des cas individuels. Ni la mesure dans laquelle les entités doivent appliquer l'Accord ni la façon dont elles le font ne sont prédéterminées.

5. Le Comité de haut niveau sur la gestion du Comité du Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination (CCS) et son Réseau ressources humaines ont piloté l'élaboration d'outils et d'instruments administratifs pour favoriser la mobilité interorganisations. À la demande de l'Assemblée générale, la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) a réalisé plusieurs examens de la mobilité interorganisations au fil du temps, dans lesquels elle a à la fois présenté un cadre de gestion des ressources humaines pour la mobilité et procédé à une évaluation globale des questions et pratiques dans ce domaine¹⁸. Les cadres successifs de gestion des ressources humaines promulgués par la CFPI en 2000, 2010 et 2017 ont également mis l'accent sur la mobilité interorganisations, confirmant le principe général selon lequel cette mobilité est une donnée fondamentale de la fonction publique internationale et repose sur des valeurs et des principes partagés qui renforcent le caractère international du régime commun afin d'élargir les capacités des entités¹⁹. L'Assemblée générale s'est surtout intéressée aux propositions concernant les dispositifs de mobilité au Secrétariat de l'ONU, mais elle s'est montrée

¹⁴ Selon l'Accord de 2012 : a) La « mutation » est le mouvement d'un fonctionnaire d'une entité à une autre à des conditions qui ne lui donnent pas le droit de retourner dans l'entité d'origine. L'emploi par une entité d'un ancien fonctionnaire d'une autre entité, après une interruption de service ne dépassant pas douze mois, peut, avec l'accord des parties concernées, être considéré comme une mutation. b) Le « détachement » est le mouvement d'un fonctionnaire d'une entité à une autre pour une durée déterminée, qui ne dépasse normalement pas deux ans, pendant laquelle le fonctionnaire est normalement rémunéré par l'entité d'accueil. Sauf disposition contraire ci-après, il est soumis au statut et au règlement du personnel de cette dernière, mais conserve ses droits en matière d'emploi dans l'entité d'origine. La période de détachement peut être prolongée pour une durée déterminée supplémentaire par accord entre toutes les parties concernées. c) Le « prêt » est le mouvement d'un fonctionnaire d'une entité à une autre pour une période limitée, normalement ne dépassant pas un an, pendant laquelle le fonctionnaire est soumis à la supervision administrative de l'entité d'accueil mais reste assujéti au statut et au règlement du personnel de l'entité d'origine.

¹⁵ Accord de 1963 concernant la mutation, le détachement ou le prêt de fonctionnaires entre les organisations appliquant le régime commun des Nations Unies en matière de conditions d'emploi, approuvé par le Comité consultatif pour les questions administratives.

¹⁶ Accord interorganisations de 2003 concernant la mutation, le détachement ou le prêt de fonctionnaires entre les organisations appliquant le régime commun des Nations Unies en matière de traitements et indemnités, approuvé par le CCS.

¹⁷ L'Accord interorganisations relatif à la mobilité, promulgué par le Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination et le Comité de haut niveau sur la gestion en novembre 2005, a introduit l'expression « échange interorganisations » pour couvrir par un même terme la nécessité de dispositifs souples.

¹⁸ CEB/2010/HLCM/HR/35 et JIU/REP/2010/8.

¹⁹ A/71/30, annexe II.

favorable à la mobilité interorganisations, se préoccupant en particulier de ses incidences sur l'organisation des carrières²⁰.

6. Pourquoi s'intéresse-t-on à la mobilité interorganisations ? De manière légèrement différente, les déclarations sur le sujet mettent l'accent sur trois objectifs : améliorer le fonctionnement du système des Nations Unies, en faisant fond sur des valeurs partagées et une culture commune pour faire face aux défis mondiaux ; accroître l'efficacité dans l'acquisition, le développement et la gestion des savoir-faire ; et donner la possibilité aux fonctionnaires de poursuivre leur perfectionnement professionnel, tout en tenant compte de leurs considérations personnelles.

A. Objectifs de la mobilité interorganisations

« La mobilité est essentielle au **renforcement de la cohésion et de l'efficacité** de l'action du système des Nations Unies face aux défis mondiaux ... elle favorise **la convergence des vues, une culture commune et des valeurs partagées ... l'épanouissement personnel et professionnel et l'évolution de carrière.** »²¹ (CCS, 2003)

« **Elle soutient le concept d'Unité d'action des Nations Unies**, développe la compréhension, l'apprentissage et les contacts ... améliore l'affectation et le déploiement du personnel ... permet de recruter des personnes qui connaissent déjà le système des Nations Unies. Pour le personnel ... elle est la meilleure **voie vers l'autodéveloppement** ... ouvre des possibilités d'avancement et facilite la conciliation avec la vie familiale. »²² (CFPI, 2010)

« **Elle favorise la motivation du personnel et améliore la réponse du système aux défis mondiaux** ... contribue ... à mieux promouvoir le principe "Unis dans l'action" et à renforcer ainsi l'efficacité de tout le système. »²³ (CCI, 2010)

7. Bien que l'importance de la mobilité interorganisations ait souvent été soulignée, les entités n'ont pas estimé qu'elle avait une valeur intrinsèque. Le Comité de haut niveau sur la gestion a estimé, par exemple, qu'un examen de fond de la mobilité devait s'articuler, d'abord et avant tout, autour des politiques des entités et prendre en compte leurs besoins opérationnels, car la mobilité n'était pas une fin en soi²⁴.

8. Les mécanismes du CSS, en 2003 et 2010, la CFPI, en 2003 et 2010, et le CCI, en 2010, ont mené des examens de la situation concernant la mobilité interorganisations²⁵. Le Comité de haut niveau sur la gestion et la CFPI, tant en 2003 qu'en 2010, ont souligné l'absence d'avancées et ont conclu que, malgré l'appui apporté à l'idée de la mobilité interorganisations dans le régime commun des Nations Unies, pour l'essentiel très peu de progrès avaient été accomplis. La CFPI a souligné le décalage entre les déclarations générales de soutien et les mesures effectivement prises par les entités²⁶. Signalant des problèmes qui n'avaient pas été résolus jusque-là, le secrétariat du CCS a proposé d'accorder le statut de candidat(e) interne aux fonctionnaires qui postulaient aux postes vacants, de valider tout avancement obtenu pendant un détachement ou un prêt, d'accorder une valeur particulière à l'expérience de l'ONU dans les avis de vacance de poste et de faire en sorte que les nouveaux fonctionnaires soient bien conscients du fait qu'ils font partie d'une fonction publique internationale et ne sont pas liés en permanence à une entité particulière²⁷. Face aux préoccupations suscitées par l'ampleur limitée de la mobilité interorganisations, le CCS s'est attaché, à son niveau, à faire des propositions pour

²⁰ Résolution 61/244 de l'Assemblée générale, sect. IV, par. 14.

²¹ CEB/2003/5.

²² ICSC/71/R.2.

²³ JIU/REP/2010/8, par. 17.

²⁴ CEB/2002/HLCM/14, par. 6.

²⁵ CEB/2010/HLCM/HR/35 et JIU/REP/2010/8.

²⁶ A/65/30, par. 26.

²⁷ CEB/2003/3, par. 18.

favoriser le principe d'unité d'action des Nations Unies ; faciliter le mouvement de différents membres du personnel entre les entités ; valoriser l'expérience acquise dans le système des Nations Unies ; faire en sorte que soit accordé le statut de candidat(e) interne en tenant dûment compte des politiques d'affectation, de rotation et de mobilité interne des entités ; mettre en place un cadre administratif encourageant la mobilité ; et passer en revue les problèmes de relations entre vie professionnelle et vie privée qui entravent la mobilité²⁸. La plupart des mesures proposées n'ont pas reçu d'application concrète.

9. La CFPI a examiné la mobilité et les dispositions correspondantes du cadre de gestion des ressources humaines en 2003 et procédé à une évaluation globale des questions et des pratiques relatives à la mobilité interorganisations en 2010. Dans le cadre de ses travaux, elle a attiré l'attention sur l'absence à la fois d'une culture de la mobilité dans le système des Nations Unies et d'une approche à l'échelle du système et a préconisé des échanges avec des organismes extérieurs pour maintenir le personnel au fait des dernières évolutions. Dans les observations particulièrement intéressantes qu'elle a formulées dans son examen de 2010, la CFPI a souligné le décalage entre le désir d'appuyer une approche fondée sur l'unité d'action des Nations Unies et la tendance des entités à élaborer et mettre en œuvre leurs propres méthodes de gestion des ressources humaines en fonction des spécificités de leurs mandats. L'examen a mis en avant les avantages présentés par les services partagés, qui devraient faciliter une réflexion commune et favoriser l'harmonisation des conditions, la mobilité et la réduction des coûts.

10. Pour sa part, le CCI n'a trouvé que très peu d'éléments mettant en évidence la mobilité interorganisations lors de son examen de 2010²⁹. Il a appelé l'attention sur les lacunes dans la disponibilité des données, sur l'absence d'une culture de la mobilité commune au système, appuyée par des règles et règlements communs, et sur l'intérêt qu'il y avait à mettre l'accent sur les domaines d'activité fonctionnels communs à toutes les entités. Il a également observé que celles-ci ne pilotaient pas elles-mêmes la mobilité interorganisations et se contentaient de la gérer en réponse à des initiatives du personnel.

11. À l'époque, le CCI avait formulé huit recommandations directement liées à la mobilité interorganisations. La première – à savoir que les entités devaient se mettre d'accord sur un instrument juridique unique – a été mise en œuvre avec l'adoption de l'Accord de 2012. Bien que le contexte et les circonstances aient évolué, ces recommandations sont toujours valables. Il est fait référence à certains de leurs éléments spécifiques dans les parties pertinentes du présent rapport. L'annexe I fait le point de l'état d'application des différentes recommandations.

12. Les aspects de la mobilité interorganisations intéressant la problématique femmes-hommes ont été pris en considération par le passé. Le Comité administratif de coordination a fait une déclaration en 1995 visant à encourager la mobilité des femmes entre les entités et à faciliter l'emploi des conjoints dans le système des Nations Unies et à l'extérieur et a suggéré d'accorder le statut de « candidate interne » aux femmes candidates. Il a été à l'origine d'un système de mobilité entre ses organisations membres qui avait pour objectifs de favoriser l'emploi des conjoints, d'accroître les possibilités de promotion des femmes et d'encourager la mobilité entre les entités³⁰, tandis que l'Accord de 2005 comportait des dispositions du même type sur la problématique femmes-hommes. L'Accord de 2012 ne traite pas de l'emploi des femmes ou des conjoints, alors que les programmes de carrières parallèles ont été progressivement éliminés et n'existaient plus en 2013. Les questions d'emploi des conjoints et de carrières parallèles ne concernent pas uniquement les femmes.

13. Depuis l'Accord de 2012, les organes interorganisations se sont parfois intéressés à la mobilité, mais sans résultats clairs. Le Comité de haut niveau sur la gestion a réfléchi à des modalités communes de recrutement du personnel local à l'appui de l'initiative « Unis dans l'action ». En 2013, les groupes de travail sur la mobilité interorganisations ont été chargés de trouver des moyens d'inciter les coordonnateurs résidents à bénéficier de cette

²⁸ CEB/2003/5, par. 16.

²⁹ JIU/REP/2010/8.

³⁰ ACC/2001/HLCM/7, par. 42 à 44.

possibilité, alors qu'en 2014 il leur été demandé de chercher des solutions pour remédier aux problèmes opérationnels du régime de mobilité interorganisations. Cette dernière question a donné lieu à 40 recommandations, mais aucune mesure n'a été prise. Dans son plan stratégique pour 2013-2016, le Comité de haut niveau sur la gestion a prévu des mesures pour que le statut de candidat(e) interne soit accordé à l'ensemble des fonctionnaires des Nations Unies³¹. Dans le même temps, les entités intéressées par la mobilité se sont attachées à mettre au point de nouveaux dispositifs axés principalement sur la mobilité géographique, ou à renforcer les dispositifs existants dans ce domaine³².

14. Le dernier examen de l'ensemble des prestations effectué par la CFPI à la demande de l'Assemblée générale a également porté sur les incitations à la mobilité. Les entités ont estimé que l'exclusion du bénéfice de la prime à la mobilité dans les lieux d'affectation de la catégorie « H », décidée à cette occasion, nuirait à la mobilité interorganisations³³. Les entités pourraient utilement collaborer avec la CFPI pour déterminer si ce risque s'était effectivement matérialisé.

15. Dans le contexte de l'appui du système des Nations Unies au Programme de développement durable à l'horizon 2030, le Comité de haut niveau sur la gestion a indiqué qu'il concevrait et mettrait en place les éléments nécessaires à la réalisation de l'objectif de mondialisation du personnel des Nations Unies, notamment grâce à l'établissement de mécanismes destinés à favoriser la mobilité entre les entités et l'enrichissement mutuel des compétences et à regrouper les spécialisations, les compétences et les possibilités de formation dans l'ensemble du système³⁴. Au-delà de la mobilité entre entités, le Programme 2030 nécessitera une plus grande perméabilité à l'intérieur et à l'extérieur du système³⁵.

16. À l'heure où le système des Nations Unies souligne la nécessité d'approches plus intégrées de l'exécution des mandats et du travail en partenariat, le CCI s'efforce, dans la présente étude, de déterminer si les politiques et les dispositifs actuels de mobilité interorganisations fonctionnent bien et répondent aux besoins actuels. Ses principales cibles sont les organes délibérants des organisations ayant approuvé son statut et les chefs de secrétariat, notamment dans le cadre de mécanismes tels que le CCS. La CFPI, les associations et fédérations du personnel et les spécialistes des ressources humaines devraient également être intéressés.

B. Objectifs et portée de l'examen

17. Les objectifs de l'examen sont les suivants :

a) Évaluer comment les entités perçoivent la nécessité de la mobilité interorganisations à l'intérieur du système des Nations Unies et à l'extérieur de celui-ci, en tenant compte des besoins associés à la mise en œuvre du Programme 2030, et déterminer dans quels cas cette mobilité peut contribuer à améliorer l'efficacité de l'exécution des mandats ;

b) Évaluer la mesure dans laquelle les politiques et mécanismes de mobilité interorganisations et à l'échelle du système répondent aux besoins et objectifs actuels des entités ;

c) Passer en revue le fonctionnement et la mise en œuvre des programmes d'échange de personnel entre les entités et des dispositifs de mobilité à l'échelle du système afin de tirer des enseignements et de recenser les bonnes pratiques ;

d) Déterminer la pertinence des pratiques d'autres organisations internationales pour les entités des Nations Unies.

³¹ CEB/2015/HLCM/2, p. 2.

³² FNUAP, HCR, OIT, ONU, ONUDI, ONUSIDA, PAM, UNESCO et UNOPS.

³³ A/70/30, par. 425. Les représentants du personnel ont exprimé un point de vue similaire.

³⁴ CEB/2017/3, p. 3.

³⁵ CEB/2016/HLCM/5, p. 5.

18. L'examen porte sur l'ensemble du système et met en évidence la grande diversité des mandats, des financements, des effectifs et des modèles opérationnels qui caractérisent les entités des Nations Unies. Il traite expressément de la mobilité interorganisations et n'a pas pour objet l'étude des dispositifs de mobilité interne.

C. Méthodologie

19. La présente étude a été réalisée de février à août 2019. Conformément aux normes et procédures de travail internes du CCI³⁶, l'Inspecteur a utilisé diverses méthodes de collecte de données qualitatives et quantitatives auprès de différentes sources à des fins de cohérence, de validité et de fiabilité. Parmi les méthodes utilisées figurait un vaste examen sur dossier de plusieurs documents pertinents, tels que les rapports du Réseau ressources humaines du CCS, les rapports de la CFPI, les accords historiques, les lignes directrices et les notes techniques ; les stratégies en matière de ressources humaines, les textes administratifs, les politiques et les lignes directrices des organisations participantes ; et le Statut et le Règlement du personnel. De plus, il a également été procédé à une analyse qualitative et quantitative des réponses aux questionnaires et des notes d'entretien.

20. Au total, 27 des 28 organisations participantes ont répondu au questionnaire qui leur était destiné et où étaient demandées des informations qualitatives et quantitatives, accompagnées de documents justificatifs. Un autre questionnaire a été adressé au secrétariat du CCS. Un questionnaire en ligne a été envoyé à 25 associations et à trois fédérations du personnel. Un total de 19 d'entre elles y ont répondu (taux de réponse de 68 %). L'enquête visait à recueillir leurs points de vue sur le fonctionnement de la mobilité interorganisations et sur le dialogue avec l'administration à ce sujet. Leurs réponses ont été triangulées avec d'autres points de vue exprimés sur la mobilité interorganisations et recueillis auprès d'autres sources de données.

21. Environ 145 entretiens ont été menés avec des responsables des organisations participantes, tant au siège que sur le terrain (Kenya et République-Unie de Tanzanie). L'équipe a également rencontré des responsables du CCS, de la CFPI et de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Les entretiens ont porté sur l'ensemble des 28 organisations participantes.

22. Quatre groupes de discussion ont été organisés au Kenya et en République-Unie de Tanzanie avec les équipes de pays des Nations Unies et les équipes de gestion des ressources humaines afin de recueillir des informations sur les six principaux domaines d'examen ci-après :

- a) Importance de la mobilité interorganisations pour les entités sur le terrain ;
- b) Besoin ou souhait d'avoir accès à du personnel en provenance d'acteurs extérieurs au système des Nations Unies, notamment dans la cadre d'échanges ;
- c) Soutien et valeur accordés à la mobilité interorganisations ;
- d) Intérêt pour l'entité par rapport à l'intérêt pour les fonctionnaires ;
- e) Faisabilité de fichiers communs, de réserves de compétences, de définitions d'emploi communes et d'échanges plus larges dans les domaines fonctionnels communs ;
- f) Besoins et perspectives du personnel recruté sur le plan national.

23. Pour mettre en évidence d'autres pratiques pertinentes pour l'Organisation des Nations Unies et mieux comprendre les enseignements qui pourraient en être tirés, des entretiens ont également été menés avec d'autres organisations internationales : Banque mondiale ; Cour internationale de Justice ; Cour pénale internationale ; Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ; Fonds international de développement agricole ; Fonds mondial ; Fonds monétaire international ; Gavi, l'Alliance du Vaccin ; Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires ;

³⁶ A/51/34, annexe I, et A/68/34, annexe VII.

Organisation pour l'interdiction des armes chimiques ; Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe.

24. Le 3 juillet 2019, l'Inspecteur a présenté les premiers résultats, conclusions et recommandations lors de la trente-neuvième session du Réseau ressources humaines du CCS tenue à La Haye, afin de recueillir les réactions en retour des bureaux des directeurs des ressources humaines dans l'ensemble du système des Nations Unies sur trois points : a) la situation actuelle de la mobilité interorganisations ; b) les questions opérationnelles liées à la mobilité interorganisations ; et c) les considérations stratégiques pour l'avenir.

25. L'ensemble des informations et des points de vue reçus ont été exploités dans le respect de la confidentialité qui caractérise le CCI. Le rapport rend compte principalement des réponses agrégées et, lorsque des propos sont cités à titre d'illustration, les sources ne sont intentionnellement jamais citées.

D. Contraintes et difficultés

26. Les données quantitatives sur la mobilité interorganisations ne sont pas collectées de manière centralisée. Il était donc difficile pour le CCI d'avoir une idée précise des mouvements de personnel au niveau global. La disponibilité et la comparabilité des données concernant l'ensemble du système des Nations Unies constituant une contrainte, le CCI a demandé aux organisations participantes de fournir, dans leurs réponses au questionnaire, des données spécifiques sur les mouvements interorganisations (prêts, détachements et mutations) pour la période 2013-2018 (voir annexe II). Plusieurs entités n'ont pas été en mesure de fournir de données sur les trois types de mouvement : Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) ; Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) ; Organisation mondiale du tourisme (OMT) ; Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat). D'autres n'ont pu rendre compte que partiellement de ces mouvements : Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

27. L'Inspecteur remercie le Secrétaire du Réseau ressources humaines du CCS de sa coopération sans faille et le secrétariat de la CFPI d'avoir répondu à de nombreuses demandes d'information.

II. Vue d'ensemble de la mobilité interorganisations

A. Il n'y a toujours pas de collecte ni de publication de données sur la mobilité interorganisations

28. La mobilité interorganisations faisant l'objet de débats et d'une attention particulière depuis longtemps, il est surprenant de constater que peu de données ont été recueillies et publiées à son sujet, par exemple sur son ampleur, sur les instruments disponibles, sur les domaines fonctionnels, sur les questions liées à l'égalité des sexes et sur la durée des affectations qui ne sont pas des mutations. L'absence d'un ensemble de données rend impossible l'évaluation des tendances, la mise en évidence des goulets d'étranglement et l'interprétation des conséquences de la répartition femmes-hommes et des résultats divergents entre entités similaires, et influe sur l'analyse de l'adéquation globale des dispositifs actuels.

29. En 2004, le Comité de haut niveau sur la gestion a constaté la nécessité de disposer des données en question lorsqu'il a demandé à son secrétariat de mener une enquête auprès des entités pour établir une base de référence. Par la suite, en 2007, il lui a demandé de réaliser une enquête de suivi pour actualiser cette base³⁷. La recherche de données de référence témoigne de la prise de conscience de la nécessité de s'appuyer sur des éléments factuels. L'enquête de suivi prévue n'ayant pas été entreprise, il n'a pas été fait usage des données de base recueillies et aucune comparaison ne sera possible pour apprécier la portée des évolutions à venir.

30. En 2010, le CCI a recommandé que le Comité de haut niveau sur la gestion élabore des normes applicables à l'ensemble du système des Nations Unies pour la collecte systématique, le suivi et la communication régulière de données sur la mobilité, notamment la mobilité interorganisations³⁸. Le CCS a, semble-t-il, approuvé cette recommandation, soulignant qu'il importait que les normes restent sommaires et qu'un seul service central devait être chargé de collecter et d'analyser ce type de données³⁹. Jusqu'ici, aucune mesure n'a été prise. Les données relatives aux ressources humaines publiées sur le site Web du CCS ne contiennent aucune information sur la mobilité interorganisations. Au cours des entretiens, l'Inspecteur a été invité à maintes reprises à garder à l'esprit la nécessité de politiques fondées sur des données et à se rappeler le principe selon lequel « ce qui se mesure se réalise ». Ces préoccupations sont en phase avec l'importance accordée de manière plus générale par le Secrétaire général à la disponibilité de données de qualité pour servir de base aux mesures de réforme, comme en témoigne son appel en faveur de la collecte et de l'analyse de données complètes et ventilées pouvant servir de base à des choix stratégiques fondés sur des éléments probants, adaptés au contexte et inclusifs⁴⁰.

31. La recommandation suivante vise à renforcer la transparence et la responsabilité dans la gestion de la mobilité interorganisations.

Recommandation 1

Le Secrétaire général devrait donner pour instruction à la Directrice du secrétariat du CCS de prendre, d'ici à la fin de 2021, les mesures nécessaires à l'élaboration de normes pour la collecte systématique, le suivi et la communication régulière de données relatives à la mobilité du personnel, y compris la mobilité interorganisations, afin de concrétiser l'appui que le CCS a déjà apporté à de telles normes dans sa réponse à une recommandation antérieure du CCI sur le sujet⁴¹.

³⁷ CEB/2004/6, par. 29 et 33.

³⁸ JIU/REP/2010/8, p. vi.

³⁹ A/66/355/Add.1, par. 7.

⁴⁰ A/72/684-E/2018/7, par. 23 et annexe I, par. 20 c).

⁴¹ A/66/355/Add.1, par. 7.

32. La recommandation ci-dessus est sans préjudice de toute demande de données sur la mobilité interorganisations émanant des organes délibérants des entités des Nations Unies.

B. Les possibilités de mouvement entre les entités ne sont pas bien connues

33. Bien que l'Accord de 2012 constitue le cadre administratif de la mobilité interorganisations, sa visibilité est limitée parmi le personnel. Celui-ci ne connaît pas bien les possibilités offertes ou les procédures applicables. Les représentants du personnel ont également indiqué que les membres des associations savaient très peu de choses sur la façon dont le système fonctionnait, y compris la mesure dans laquelle les mouvements interorganisations pouvaient influencer sur l'admissibilité à des types de contrat améliorés et à un avancement ainsi que sur les prestations et les droits. Les représentants du personnel sur le terrain se rendaient bien compte de cette situation et plaidaient pour une diffusion plus proactive de l'Accord de 2012 auprès du personnel ainsi que pour la fourniture par les bureaux des ressources humaines de renseignements normalisés et simplifiés sur les modalités, les droits et les avantages (tels que l'admissibilité aux procédures internes d'avancement et de mobilité géographique) dont peut bénéficier le personnel mobile. De leur point de vue, ces renseignements permettraient d'ouvrir de nouvelles perspectives et aideraient le personnel à comprendre et à protéger ses droits.

34. La recommandation suivante vise à améliorer la transparence et la responsabilité ainsi qu'à renforcer le contrôle et la conformité.

Recommandation 2

Les chefs de secrétariat devraient, d'ici à la fin de 2021, passer en revue tous les textes administratifs, afin de préciser la manière dont chacun d'entre eux traite la question de la mobilité interorganisations.

35. De plus, la plupart des personnes interrogées ont souligné la lourdeur des procédures de candidature. Elles ont donc demandé à plusieurs reprises que soient diffusés les avis de vacance de poste et que soit mise en place une plateforme commune pour la présentation des candidatures dans le système des Nations Unies. Les chefs de secrétariat, œuvrant de concert avec les mécanismes du CCS, le cas échéant, sont encouragés à mettre en place une nouvelle plateforme, ou à désigner une plateforme existante, qui serait utilisée pour faire connaître les postes vacants pouvant être pourvus grâce à la mobilité interorganisations. Ils sont également invités à envisager le regroupement des plateformes de recrutement et, à tout le moins, à faciliter la procédure en instaurant un portail unique pour les candidatures et en utilisant une notice personnelle commune qui permettrait ensuite de diriger les candidat(e)s vers les entités concernées. La prise de conscience de l'utilité d'une telle approche a déjà donné lieu au partage des candidatures entre certaines entités basées à Genève, à savoir l'Union internationale des télécommunications (UIT), l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), l'Organisation internationale du Travail (OIT) et le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA).

C. La mobilité interorganisations n'est pas intégrée dans les stratégies de gestion des ressources humaines

36. Les renseignements recueillis auprès des entités indiquent que la mobilité interorganisations est rarement intégrée dans les stratégies de gestion des ressources humaines concernant la gestion des aptitudes, la gestion prévisionnelle des besoins en personnel et l'organisation des carrières. S'agissant de l'acquisition et de la gestion des compétences, bien que les entités indiquent leur préférence pour des candidat(e)s du système des Nations Unies, aucune ne met activement en œuvre une stratégie destinée à attirer des candidat(e)s venant d'une autre entité. Trois entités seulement tiennent compte de la mobilité interorganisations dans la gestion prévisionnelle des besoins en personnel. Certaines utilisent la mobilité interorganisations pour la planification de la relève, tandis

que d'autres l'envisagent du point de vue de la nécessité d'anticiper le retour du personnel après des prêts ou des détachements. La mobilité interorganisations est également rarement utilisée dans le cadre des stratégies d'accompagnement des carrières. Sur les 28 organisations participantes, seules 8 (dont 4 font partie du Secrétariat de l'ONU) ont indiqué que leur stratégie des ressources humaines faisait référence à l'évolution de carrière grâce à la mobilité interorganisations. À cet égard, l'UIT fait observer que la contribution de la mobilité interorganisations à l'évolution de carrière et son attrait dans cette optique seraient renforcés si l'on facilitait les détachements, les échanges ou les autres mouvements de ce type dans le cadre d'un parcours professionnel au sein du système des Nations Unies (voir par. 147 ci-dessous pour plus de précisions sur cette question).

37. Les entités confirment que le personnel est très majoritairement à l'origine de la mobilité interorganisations. Les mécanismes prévus dans l'Accord de 2012 s'enclenchent à la dernière étape du recrutement, lorsqu'un(e) fonctionnaire est retenu(e) à l'issue d'une procédure sélective. Dans ces conditions, les entités ne sont guère en mesure d'utiliser la mobilité interorganisations pour répondre à leurs besoins internes ou pour appuyer le perfectionnement professionnel. La nécessité pour elles de recruter le personnel le plus qualifié, qui explique la publication à l'extérieur des avis de toutes les vacances de poste, est bien comprise. Cependant, comme le Secrétaire général l'a souligné dans son examen de la politique de mobilité interne du Secrétariat de l'ONU, l'incapacité d'utiliser les postes vacants pour une campagne de mobilité interne est une contrainte⁴². Cela vaut aussi bien pour la mobilité entre les entités que pour la mobilité à l'intérieur de celles-ci. **Pour que la mobilité interorganisations puisse appuyer de manière efficace l'organisation des carrières et la gestion prévisionnelle des besoins en personnel, les organes délibérants et les chefs de secrétariat devront envisager d'adapter les procédures de sélection, de façon à permettre l'utilisation des postes vacants pour des mesures telles que les initiatives ciblées de gestion des aptitudes et les échanges de personnel.** Le principe de base reste que la sélection se fait conformément aux critères fondamentaux régissant le recrutement et la fixation des conditions d'emploi du personnel de l'ONU, énoncés au paragraphe 3 de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies, ou dans les textes équivalents des autres entités.

38. Il faut préciser que la mobilité interorganisations n'est pas nécessairement exclue expressément. Les entités en sont à des stades différents de développement de ces outils, qu'elles utilisent même pour constituer leurs réserves internes de personnel qualifié. Alors que les efforts visant à renforcer le caractère stratégique de la fonction de gestion des ressources humaines se poursuivent et que les entités s'emploient à mettre en place des stratégies de gestion des ressources humaines permettant d'assurer ce que le Secrétaire général appelle un cadre propice à l'action pour la gestion du personnel⁴³, qui contribue à motiver le type de personnel nécessaire et à le garder, ces possibilités sont de plus en plus prises en compte. Le HCR est en train de développer sa gestion prévisionnelle des besoins en personnel en améliorant sa collecte de données relatives à la nature des emplois et des compétences requises (notamment pour mettre en évidence les lacunes actuelles et futures en matière d'effectifs et établir des plans de relève). Le FIDA lie la mobilité, y compris la mobilité interorganisations et la mobilité externe, à l'organisation des carrières et à la gestion des aptitudes, qui sont elles-mêmes indissociables de la gestion de la performance et de la planification de la relève.

39. Le FIDA a lancé un programme pilote d'échanges de personnel avec des institutions financières internationales et des organisations n'appartenant pas au système des Nations Unies. Le personnel peut postuler pour une affectation dans une autre organisation pendant trois à six mois en identifiant l'organisation souhaitée et en expliquant comment les connaissances acquises pourraient aider le FIDA. Ce dernier prend en charge les salaires et les frais de voyage. Ce projet pilote vise en partie à construire un réseau d'organisations en vue d'échanges futurs avec le FIDA.

40. Bien que chaque entité puisse avoir ses propres règles, elles devraient toutes intégrer la mobilité interorganisations dans leurs stratégies de gestion des ressources humaines et

⁴² A/73/372/Add.2, par. 62.

⁴³ A/73/372, p. 1.

préciser la nature de cette intégration. Pour le Secrétariat de l'ONU, par exemple, le Secrétaire général fixe un programme ambitieux, y compris la gestion prévisionnelle stratégique des besoins en personnel, l'amélioration de la formation, l'élargissement des perspectives pour les fonctionnaires recruté(e)s sur le plan national et le renforcement de la gestion de la performance et de l'accompagnement des carrières⁴⁴. Rien n'est dit sur la façon dont la mobilité interorganisations serait envisagée. La seule référence à la mobilité interorganisations est une déclaration selon laquelle les accords réciproques existants seront étoffés afin de faciliter à l'échelle du système la mobilité interorganisations⁴⁵. **Les chefs de secrétariat devraient veiller à ce que la mobilité interorganisations intégrée à la gestion plus large des ressources humaines soit expressément prise en compte dans les politiques, stratégies et procédures pertinentes. Ils devraient également s'employer à assurer une coordination suffisante entre les entités pour permettre des échanges de personnel qualifié en temps voulu.**

D. La mobilité interorganisations est appréciée du personnel, mais reste peu développée

41. Les entités se félicitent de l'Accord de 2012, en tant qu'instrument permettant de définir les conditions dans lesquelles les détachements, les mutations et les prêts doivent être effectués. À leur avis, il répond à la plupart des besoins de base, mais il comporte des lacunes et des anomalies qui devraient être corrigées.

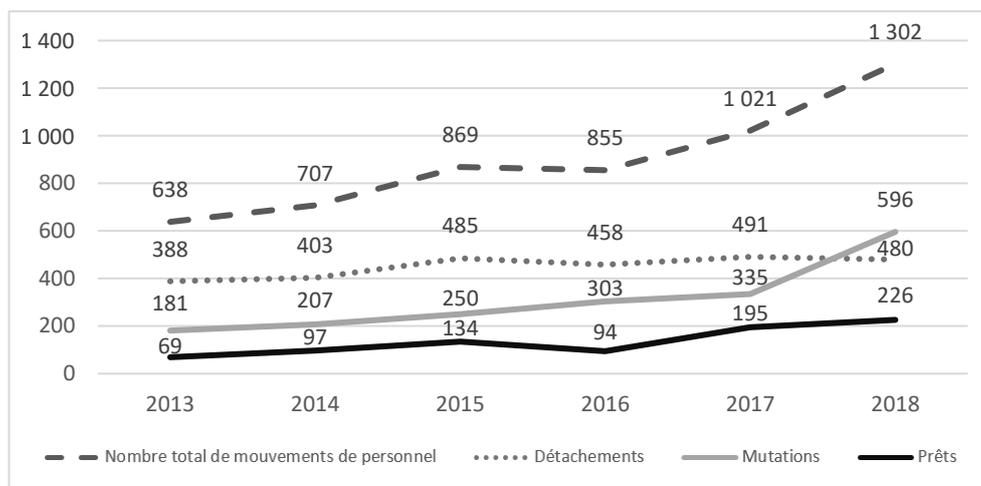
42. Les fonctionnaires apprécient les possibilités de mobilité interorganisations, comme en témoigne clairement une enquête réalisée par la CFPI auprès des entités et du personnel, dont les conclusions ont été confirmées lors de chaque contact de l'Inspecteur avec les représentants du personnel. Les opinions fréquemment exprimées ont fait écho à ce que le secrétariat de la CFPI avait indiqué en 2010, notamment qu'il existe une large convergence de vues entre les cadres, les fonctionnaires et les représentants du personnel, y compris ceux d'entre eux qui ont fait l'expérience de la mobilité interorganisations. Le secrétariat a également noté que, presque sans exception, toutes les personnes interrogées qui avaient expérimenté la mobilité interorganisations et tous les cadres qui avaient travaillé avec des personnes ayant une telle expérience l'avaient considérée comme extrêmement précieuse.

43. Les données sur la mobilité interorganisations n'étant pas recueillies de manière centralisée, les organisations participantes ont été priées de fournir des renseignements sur les prêts, les détachements et les mutations qui avaient eu lieu au cours de la période 2013-2018. Les données sont indicatives et ne doivent pas être considérées comme précises. Elles illustrent l'ampleur approximative de la mobilité interorganisations. Les renseignements reçus montrent une augmentation progressive du nombre de mouvements pendant la période en question (voir figure).

⁴⁴ Ibid., par. 16.

⁴⁵ Ibid.

Évolution annuelle (2013-2018) des mouvements de personnel, y compris les mutations, les prêts et les détachements



44. Au cours de la période 2013-2018, la part de cette mobilité dans l'effectif total d'environ 100 000 fonctionnaires est passée d'environ 0,7 % à environ 1,3 %⁴⁶. Toutefois, le pic de 2017 et 2018 s'explique par les changements d'employeur nominal des fonctionnaires travaillant sous contrat du PNUD pour d'autres entités, de sorte que le volume n'est pas aussi important qu'il y paraît. Les données dont disposait le CCI en 2010 montraient, en effet, que le nombre de fonctionnaires ayant changé d'entité dans l'ensemble du système des Nations Unies était inférieur à 300⁴⁷. L'annexe II présente des informations par entité. Les entités appliquant le Statut et du Règlement du personnel des Nations Unies représentaient environ 70 % de l'effectif total en 2017 ; et environ 80 % de la mobilité interorganisations signalée, ce qui donne une idée de la marge de manœuvre dont dispose le Secrétaire général pour résoudre les problèmes et influencer sur les comportements. Les données montrent également le rôle marginal de la mobilité interorganisations intervenant aux termes de l'Accord interorganisations dans la stratégie globale des ressources humaines de la plupart des institutions spécialisées.

45. Les modalités de la mobilité interorganisations pourraient gagner en efficacité. Certaines entités, aussi bien sur le terrain qu'au Siège, estiment qu'une plus grande attention doit être accordée à l'efficacité des processus opérationnels, grâce à l'application de procédures, de modèles et de systèmes administratifs communs. Par exemple, certaines d'entre elles ont proposé de passer des échanges de courriels à une plateforme en nuage sur laquelle des formulaires communs permettraient d'échanger les renseignements administratifs, et d'améliorer la compatibilité des sous-rubriques comptables relatives aux engagements financiers⁴⁸ et des progiciels de gestion intégrés⁴⁹. **Le Réseau ressources humaines du CCS devrait désigner une équipe de travail technique qui serait chargée d'optimiser les pièces administratives nécessaires au traitement administratif de la mobilité interorganisations et les processus métier s'y rapportant.**

⁴⁶ CEB/2018/HLCM/HR/10, p. 1. L'effectif de l'ensemble du système des Nations Unies pour 2017 était de 105 594 personnes.

⁴⁷ JIU/REP/2010/8, p. iv.

⁴⁸ Pour quelques entités, certains coûts doivent être conciliés avec l'administration de la mobilité interorganisations, comme les coûts d'occupation des postes (dépenses afférentes à chaque poste au titre des services gérés au niveau central) et les remboursements au PNUD (sommes dues par chaque entité au PNUD pour les services partagés).

⁴⁹ Un progiciel de gestion intégré comprend un ensemble intégré d'applications informatiques à l'appui d'activités telles que la gestion financière et budgétaire, la gestion des ressources humaines, la gestion de la chaîne d'approvisionnement, des services centraux d'appui et d'autres fonctions essentielles. Il permet de rationaliser les opérations d'une entité grâce à la reconfiguration des processus, au partage des données communes et à la mise en œuvre de pratiques et de normes exemplaires.

E. La plupart des entités n'encouragent pas activement la mobilité interorganisations ou ne la valorisent pas

46. La plupart des entités semblent désireuses d'avoir accès à du personnel ayant une expérience de l'ONU. Bien qu'il existe certaines différences dans l'importance qu'elles attachent à la mobilité interorganisations, 26 des 27 organisations participantes ayant répondu au questionnaire ont déclaré qu'elles valorisaient la mobilité interorganisations ou considéraient qu'elle présentait un intérêt interne, en favorisant le partage entre elles des aptitudes, des connaissances et des compétences. Une institution spécialisée hautement technique, à savoir l'UIT, dont les homologues spécialisés ne font généralement pas partie du système des Nations Unies, estime aussi qu'il s'agit d'un moyen important de véhiculer des idées nouvelles dans certains domaines fonctionnels. Elle intégrera la notion de mobilité, interne et externe, dans son plan stratégique pour la période 2020-2023. Certaines entités soulignent la valeur des réseaux de relations qui en résultent. Toutefois, dans la plupart des cas, les entités n'encouragent pas activement ce type d'expérience – même si elles s'en félicitent – et n'appliquent pas non plus de mesures pratiques pour valoriser les enseignements et les données d'expérience acquis. La mobilité interorganisations doit être encouragée par les entités, notamment en faisant en sorte que les hauts responsables, avec l'appui exprès des chefs de secrétariat, fassent passer des messages indiquant que les entités favorisent cette mobilité et y attachent de l'importance et qu'elle n'est pas le signe d'un manque de loyauté, et en mettant en œuvre des mesures qui encouragent les responsables à permettre au personnel de partir. Prêcher par l'exemple renforce le message.

Droit au retour en cas de détachement

47. En ce qui concerne le droit au retour, la pratique est variée. Certaines entités ne donnent pas au personnel en détachement l'assurance ferme de son droit à revenir, laissant à l'intéressé le soin d'assumer le risque. D'autres, dont le Secrétariat de l'ONU, garantissent la réintégration aux postes concernés pendant deux ans. La pratique actuelle de l'UIT est de garantir la réintégration pendant un an. Si le détachement est prolongé d'une année, le droit au retour dépend de la disponibilité d'un poste de classe équivalente. D'autres encore ne fournissent aucune assurance. Le Réseau ressources humaines du CCS est tout à fait conscient de l'importance de la réduction du risque pour le personnel. Par exemple, il est convenu en 2013 que, dans le cadre des mesures visant à encourager les candidatures aux postes de coordonnateur résident, le droit au retour devait être garanti et, dans la mesure du possible, le maintien de la classe également⁵⁰. Le tableau 1 illustre les politiques relatives au droit au retour dans les organisations participantes.

Tableau 1

Droit au retour en cas de détachement

Entités	Droit au retour garanti dans le poste	Droit au retour garanti dans l'entité	Pas de droit au retour garanti dans le poste et diverses conditions d'examen préférentiel sont en place	Pas de droit au retour garanti dans le poste et nécessité de faire acte de candidature en tant que candidat(e) extérieur(e)
AIEA	√	√		
CNUCED	√	√		
FAO	√	√		
FNUAP	√ ^b	√		
HCR		√		
ITC	√	√		
OACI	√	√		
OIT	√	√		
OMI	√	√		
OMM	√	√		

⁵⁰ CEB/2012/HLCM/HR/28, par. 19.

Entités	Droit au retour garanti dans le poste	Droit au retour garanti dans l'entité	Pas de droit au retour garanti dans le poste mais diverses conditions d'examen préférentiel sont en place	Pas de droit au retour garanti dans le poste et nécessité de faire acte de candidature en tant que candidat(e) extérieur(e)
OMPI	√	√		
OMS ^c		√	√	
OMT				√
ONUDC	√	√		
ONUDI		√		
ONU-Femmes			√	
ONU-Habitat	√	√		
ONUSIDA		√		
PAM		√		
PNUD		√ ^a	√	
PNUE	√	√		
Secrétariat de l'ONU	√	√		
UIT	√	√		
UNESCO	√	√		
UNICEF		√	√	
UNOPS				√
UPU		√		
Total	16	24	4	2

Remarque : Certaines entités appliquent plus d'une mesure en matière de droit au retour. Pour les entités affiliées au Secrétariat de l'ONU, le droit au retour dans l'entité vaut pendant cinq ans au maximum.

^a La pratique du PNUD en ce qui concerne le droit au retour des agent(e)s des services généraux a changé. S'agissant des fonctionnaires détaché(e)s ou prêté(e)s, sauf indication contraire, la réintégration dans l'entité est garantie de manière générale et ils(elles) sont considéré(e)s comme des candidat(e)s internes jusqu'à ce qu'ils(elles) quittent le PNUD.

^b En règle générale, le FNUAP n'accepte pas de garantir la réintégration à un poste ; il peut le faire, toutefois, dans des cas exceptionnels.

^c En général, l'OMS n'accorde pas de détachement ; cependant, lorsqu'elle le fait, le droit au retour dans l'entité est garanti.

48. La gestion du droit au retour est problématique. L'OMS, par exemple, a indiqué qu'elle n'envoyait pas de personnel en détachement pour cette raison. Ne pas utiliser cet instrument est un choix organisationnel. Lorsque les détachements interviennent dans le cadre d'accords bien structurés dans lesquels la réintégration est prévue, **la répartition du risque entre l'entité d'origine et le(la) fonctionnaire devrait être repensée en assurant un droit au retour dans une fonction d'une classe au moins équivalente à celle que le(la) fonctionnaire occupait.**

49. Les questions du droit au retour et du maintien dans une classe supérieure obtenue en détachement sont à l'ordre du jour depuis au moins quinze ans et pratiquement aucun progrès n'a été réalisé. Il s'agit de quelques-unes des difficultés de fonctionnement des détachements qui doivent être réglées.

Recours au détachement

50. Il ressort des renseignements recueillis au cours de l'examen que le détachement est considéré par le personnel comme un « filet de sécurité » dans l'attente d'une mutation, leur laissant la possibilité d'un retour en arrière au cas où les choses ne fonctionneraient pas. Le détachement n'est généralement pas envisagé comme une affectation limitée dans le temps

permettant au(à la) fonctionnaire d'enrichir ses connaissances et d'en faire bénéficier l'entité d'origine. **Les entités devraient préciser l'objectif des détachements afin d'orienter le recours à cette option dans le cadre de l'application de l'Accord de 2012 ; un instrument qui est utilisé sans que son objet soit bien compris est déficient. Servir de filet de sécurité à des fonctionnaires qui n'ont pas l'intention de revenir ne correspond pas à ce qui est prévu.** L'intérêt que présentent pour les entités des détachements prolongés n'est pas clair. Le groupe de travail sur la mobilité interorganisations était sur la bonne voie en 2014, lorsqu'il a proposé une durée maximale rigoureuse des détachements de quatre ans, comprenant une période initiale de deux ans avec une prolongation possible de deux ans supplémentaires⁵¹.

Avancement pendant un détachement

51. La grande majorité des entités (24 sur 27) ne valident pas un avancement obtenu pendant un détachement. L'absence d'intérêt organisationnel pour la plupart des détachements peut contribuer à expliquer l'incertitude quant au droit au retour et la non-validation des avancements. Les rapports des mécanismes de la CFPI et du CCS ont à plusieurs reprises attiré l'attention sur l'effet dissuasif de cette situation, qui renforce le sentiment que les entités ne valorisent ni ne récompensent les efforts consentis par les fonctionnaires pour améliorer leurs aptitudes et leurs compétences grâce à une expérience dans plusieurs entités. Le HCR, qui, comme la plupart des entités, applique la méthode du classement selon les attributions, a décidé de valider les avancements de classe obtenus durant les détachements afin de démontrer son soutien à la mobilité interorganisations⁵².

52. Le HCR représente une anomalie à cet égard – dont il faut en l'occurrence se féliciter. Les autres entités avancent toute une série de raisons pour ne pas valider les avancements, la plus courante étant que la méthode du classement selon les attributions implique que le(la) fonctionnaire retrouve son ancien poste à l'ancienne classe, en particulier lorsqu'il(elle) bénéficie d'une garantie de réintégration à un poste déterminé.

53. **Le secrétariat du CCS, agissant en coopération avec le HCR, devrait partager avec toutes les parties à l'Accord de 2012 des informations sur la façon dont le Haut-Commissariat applique cette politique. Les autres chefs de secrétariat devraient également indiquer comment ils entendent reconnaître l'amélioration des connaissances et des compétences d'un(e) fonctionnaire résultant d'un détachement ou d'un prêt. Le secrétariat du CCS devrait demander ces informations aux chefs de secrétariat pour permettre la mise en commun des pratiques. Il convient de rappeler que, dans le rapport du Groupe de travail du Réseau ressources humaines du CCS sur la mobilité interorganisations, il était recommandé que les entités fassent tout leur possible pour trouver des postes appropriés à la classe supérieure acquise⁵³.**

F. Une plus grande cohérence s'impose entre les politiques de mobilité interne et les politiques de mobilité interorganisations

54. La présente étude ne porte ni sur la mobilité interne ni sur les systèmes de rotation, qui sont une préoccupation constante, en particulier pour les entités ayant une présence sur le terrain. Différentes façons d'encourager ou d'exiger ce type de mobilité sont utilisées ou envisagées. En 2010, le CCI a recommandé aux entités de revoir leurs politiques de mobilité interne afin de s'assurer qu'elles étaient cohérentes avec les initiatives interorganisations. Depuis lors, de nombreuses évolutions intéressant la mobilité interne ont eu lieu. S'agissant d'encourager la mobilité géographique, en particulier dans les lieux où les conditions de vie sont difficiles, il convient d'accorder une attention particulière au rôle joué par les affectations interorganisations et d'évaluer les incidences de ces affectations sur la problématique femmes-hommes. Certaines entités, telles que l'Organisation internationale pour les migrations, accordent au personnel ayant fait acte de mobilité des crédits qui peuvent être appliqués dans d'autres domaines, tels que l'admissibilité à d'autres

⁵¹ CEB/2014/HLCM/HR/5, recommandation 12.

⁵² UNHCR/AI/2017/7/Rev.1, par. 13.

⁵³ CEB/2014/HLCM/HR/5, recommandation 19.

affectations ou à un avancement. L'application de ces critères aux mouvements interorganisations pourrait également être pertinente. **Les chefs de secrétariat sont instamment priés de veiller à ce que les politiques de mobilité interne décrivent expressément comment les affectations interorganisations seront prises en compte.**

III. Problèmes actuels

55. L'Accord de 2012 énonce les droits des fonctionnaires et les droits et responsabilités des deux entités concernées. De nombreuses entités – mais pas la totalité – expriment des préoccupations quant au traitement non réciproque du personnel. Un principe clef exprimé au paragraphe 12 de l'Accord est que les services rendus dans l'entité d'où provient le(la) fonctionnaire sont comptés, à toutes fins utiles, comme ayant été rendus dans l'entité recevant le(la) fonctionnaire – l'objectif étant d'éviter que le personnel ne se trouve désavantagé autrement que par les différences qui existent déjà dans les conditions d'emploi des deux entités. Ce principe n'est pas toujours appliqué. Par exemple, le Secrétariat de l'ONU ne comptabilise pas tous les services rendus pour déterminer l'admissibilité aux contrats à caractère continu.

A. La gestion des engagements financiers met en évidence une application incohérente et opportuniste de l'Accord de 2012

56. Motivées dans une large mesure par la volonté de limiter les nouveaux engagements financiers, les pratiques opportunistes de certaines entités menacent d'éroder le fonctionnement de l'Accord de 2012 et de défavoriser le personnel.

Congé annuel

57. L'Accord de 2012 dispose que le(la) fonctionnaire transfère avec lui(elle) les jours de congé annuel accumulés, sauf si l'entité qui le(la) reçoit applique en interne un seuil inférieur. Toutefois, certaines entités ne sont pas disposées à accepter, par exemple, un transfert de plus de 30 jours de congés accumulés, même si leur règlement intérieur prévoit 60 jours. Il s'agit pour elles de limiter leur engagement financier au cas où ces congés devraient être payés.

58. **Les chefs de secrétariat devraient reconnaître que l'application par chaque entité de ses propres règles en la matière nuit au fonctionnement du régime en créant une différence de traitement non compatible avec les dispositions de l'Accord de 2012. Les parties à l'Accord devraient soit appliquer la disposition en question telle que prévu, soit établir un seuil différent commun à toutes.** Le caractère volontaire de l'Accord ne devrait pas être une raison pour ne choisir parmi ses dispositions que celles qui conviennent le mieux.

Non-validation des droits à l'assurance maladie après la cessation de service

59. Les entités appliquent différentes règles pour la prise en compte du nombre d'années de cotisations au régime d'assurance maladie d'une autre entité pour déterminer l'admissibilité à leur propre régime. Au moins une d'entre elles ne valide pas les cotisations déjà versées, mais étudie la possibilité de valider un montant plafonné, quelle que soit la durée de cotisation effective.

60. L'Inspecteur est conscient des pressions qui s'exercent pour la maîtrise des engagements financiers mais considère que ni obliger les candidat(e)s à renoncer aux prestations auxquelles leur donnent droit leurs cotisations passées, ni recourir à des pratiques à la carte au moyen d'accords individuels n'est conforme aux objectifs de l'Accord de 2012⁵⁴. L'attrait de la mobilité s'en trouve diminué et le personnel fait ainsi l'objet d'un traitement spécial et différencié de la part des entités parties à l'Accord.

⁵⁴ L'alinéa d) du paragraphe 19 de l'Accord de 2012 prévoit que les périodes pendant lesquelles un fonctionnaire a cotisé à un régime d'assurance maladie ou d'assurance collective sur la vie d'une entité sont prises en compte pour déterminer son droit de participer après son départ à la retraite à tout régime auquel il cotisait au moment de son départ. Le paragraphe 12 stipule en outre que, dans le cas d'un fonctionnaire muté ou détaché, les services rendus dans l'entité d'origine sont comptés à toutes fins utiles.

Financement des engagements financiers

61. Les engagements financiers au titre des avantages du personnel ont une incidence sur l'application de l'Accord de 2012. Certaines entités considèrent que la charge que représentent ces engagements constitue un obstacle important à l'utilisation de cet Accord pour les mutations. Elles suggèrent des mesures pour alléger cette charge, comme le transfert des financements correspondants avec le(la) fonctionnaire. Certaines ont recours à des pratiques opportunistes pour se délester de ces engagements ou les éviter, par exemple en cherchant à muter du personnel mais en refusant d'accepter des mutations en provenance d'autres entités ; et, lorsqu'une mutation est proposée, en demandant plutôt au(à la) fonctionnaire entrant(e) de démissionner de l'entité d'origine. Ces pratiques peuvent être préjudiciables aux intérêts de l'agent(e) concerné(e).

62. Cette préoccupation n'est pas uniformément partagée. La majorité des organisations participantes estiment qu'il faut éviter les mécanismes complexes et que les dispositions existantes sont adéquates, car les charges s'équilibrent dans le temps.

63. L'Accord de 2012 ne prévoit pas la compensation des charges à payer en cas de mutation. Il atténue à un égard le risque pour les entités d'accueil : en prévoyant un partage proportionnel des coûts afférents aux versements à la cessation de service, comme les primes de rapatriement, si la personne mutée part dans les deux ans. Ces versements à la cessation de service sont la principale composante des engagements à long terme au titre des avantages du personnel que doivent assumer les entités, derrière l'assurance maladie après la cessation de service.

64. Les entités ont bien eu à débattre de la question des engagements financiers associés à la mobilité interorganisations. L'assurance maladie après la cessation de service a été au centre de l'attention à cet égard, car elle représente la majeure partie (85 à 90 %) des charges liées à l'emploi.

65. Le Secrétaire général a indiqué à l'Assemblée générale que le Groupe de travail interinstitutions sur l'assurance maladie après la cessation de service avait examiné la question du transfert de fonds dans le contexte de la mobilité interorganisations. Le Groupe de travail a estimé que la différence entre le nombre d'arrivées et de départs de fonctionnaires représentant une part négligeable de l'effectif total, les entités des Nations Unies devraient accepter de prendre en charge certains avantages et droits à prestations acquis par les fonctionnaires au titre de l'assurance maladie après la cessation de service, ainsi que les engagements correspondants, sans qu'il soit procédé à un transfert de fonds, qui serait coûteux sur le plan administratif⁵⁵.

66. Pour illustrer l'importance de la question des engagements financiers au titre des avantages du personnel pour un échantillon représentatif d'entités, le tableau 2 donne des indications sur la part de l'assurance maladie après la cessation de service dans les engagements globaux, sur la base des états financiers vérifiés des entités. Il montre également le rôle marginal des mutations par rapport à la taille des effectifs qui génèrent ces engagements, sur la base des données fournies par le CCS pour les travaux du Groupe de travail interinstitutions sur l'assurance maladie après la cessation de service, ce qui fait douter de l'utilité d'introduire les engagements comme critère de facto dans les décisions concernant les fonctionnaires à titre individuel, car cela pénalise le personnel et compromet l'objectif même de l'Accord de 2012, tout en ne donnant guère de résultats en termes de gestion de ces engagements. Par ailleurs, le montant exact des engagements associés à la mobilité interorganisations n'est sans doute pas connu, car, outre les mutations officielles se tenant en vertu de l'Accord de 2012, les entités enregistrent un flux d'entrées et de sorties de fonctionnaires engagé(e)s comme nouveaux(elles) venu(e)s, mais qui, du fait d'une période de service antérieure dans le système des Nations Unies, ont peut-être acquis des droits à l'assurance maladie après la cessation de service.

⁵⁵ A/73/662, par. 51.

Tableau 2

Engagements financiers au titre des avantages du personnel (pour l'exercice clos le 31 décembre 2017)

<i>Entités</i>	<i>ONU</i>	<i>PNUD</i>	<i>HCR</i>	<i>UNICEF</i>	<i>PAM</i>	<i>OACI</i>
Engagements au titre des avantages du personnel (valeur courante et non courante, en milliers de dollars É.-U.)	5 170 187	1 616 790	818 364	1 638 022	878 100	111 297
Part de l'assurance maladie après la cessation de service (valeur courante et non courante, en milliers de dollars É.-U.)	4 589 268	1 316 407	633 273	1 390 497	766 000	91 764
Nombre total de mutations (entités d'accueil)	93	95	34	82	25	9
Nombre total de mutations (entités d'origine)	137	83	35	57	27	1
Solde	-44	+12	-1	+25	-2	+8
Nombre total de fonctionnaires	35 295	7 177	9 740	12 806	6 091	795

Sources : Pour les données relatives aux engagements au titre des avantages du personnel et à la part de l'assurance maladie après la cessation de service, les sources sont les suivantes : ONU (A/73/5 (Vol. I), p. 259 (note 19)) ; PNUD (note 22 du document A/73/5/Add.1) ; UNICEF (note 18 du document A/73/5/Add.3) ; HCR (tableau 3.8.1 du Doc A/73/5/Add.6) ; PAM (note 2.12 du document EB.A/2018/6-A/1) ; OACI (note 2.10 du document 10089 : États financiers et rapports du Commissaire aux comptes pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016). Pour le nombre de mutations (à l'arrivée et au départ) et le nombre total de fonctionnaires, les données sont tirées des statistiques du CCS.

Note : Pour le PAM, l'assurance maladie après la cessation de service est comptabilisée dans la catégorie des « avantages postérieurs à l'emploi », qui comprend les régimes d'assurance maladie après la cessation de service, un régime de versements à la cessation de service et un fonds de réserve pour le plan d'indemnisation du personnel. Les derniers états financiers et rapports disponibles du Commissaire aux comptes de l'OACI portent sur l'exercice terminé le 31 décembre 2016. Les montants ont été exprimés en dollars canadiens et convertis en dollars des États-Unis, aux taux de change opérationnels de l'Organisation des Nations Unies pour décembre 2016.

67. Cette importante question nécessitera une analyse et un examen plus approfondis à l'échelle du système. Le Groupe de travail interinstitutions sur l'assurance maladie après la cessation de service a estimé qu'il était impossible et inutile de définir un traitement spécifique pour l'assurance maladie après la cessation de service dans le contexte de la mobilité interorganisations, mais d'autres approches peuvent être envisagées. **Par exemple, les entités devraient étudier la possibilité d'établir un mécanisme central pour assurer le recouvrement des cotisations d'assurance maladie après la cessation de service et le versement des primes pour l'ensemble des fonctionnaires, et pas seulement pour ceux qui participent à des échanges interorganisations, ou de faire appel à cet effet à un mécanisme existant.** Le fait que toutes les entités ne financent pas les engagements au titre des avantages du personnel ne devrait pas empêcher la comptabilisation de ces engagements. Le modèle du régime de retraite pourrait être pertinent, même s'il est vrai que les prévisions concernant l'assurance maladie après la cessation de service sont sans doute moins précises. Une telle approche représenterait également une étape importante sur la voie de l'établissement de modalités de fonctionnement communes.

68. Le mécanisme envisagé pourrait en théorie couvrir d'autres engagements au titre des avantages du personnel, tels que la prime de rapatriement. Toutefois, une solution plus facilement applicable pour réduire le risque que les entités n'assument des obligations importantes pour ce qui pourrait n'être en fait qu'un emploi de courte durée figurait parmi les 40 recommandations formulées par un groupe de travail sur la mobilité

interorganisations en 2014⁵⁶. Il était suggéré d'allonger le délai pour le partage au prorata des coûts afférents aux versements à la cessation de service (qui comprennent les primes de rapatriement), pour le passer de deux à cinq ans. Comme toutes les autres recommandations du rapport, celle-ci n'a pas été suivie d'effet, mais elle a le mérite d'exister et pourrait être reprise.

69. Les pratiques variables illustrées ci-dessus expliquent pourquoi certaines entités préféreraient un accord plus contraignant. Le Réseau ressources humaines du CCS a semblé reconnaître qu'une telle évolution pourrait présenter des avantages lors de la négociation de l'Accord de 2012, lorsqu'il a noté que des efforts étaient en cours pour rendre l'Accord plus contraignant, mais que cette tâche se révélait difficile⁵⁷. Compte tenu de la valeur que de nombreuses entités attachent au caractère volontaire de l'Accord de 2012, on vise plutôt, à ce stade, à susciter une plus grande détermination à le mettre en œuvre de façon cohérente, et en particulier à insister sur la nécessité de bien séparer la question cruciale de la gestion des engagements à long terme des décisions individuelles en matière de personnel.

70. La recommandation suivante vise à renforcer la cohérence et l'harmonisation des prestations et des droits liés au régime de mobilité interorganisations, ainsi qu'à améliorer l'efficacité de ce régime.

Recommandation 3

Les chefs de secrétariat des entités parties à l'Accord de 2012 devraient s'abstenir de recourir à la pratique consistant, lorsqu'une mutation est proposée, à demander plutôt au(à la) fonctionnaire entrant(e) de démissionner, car cela sape l'intégrité du régime de mobilité interorganisations alors que ce type de mutation n'a qu'une très faible incidence sur la gestion des engagements à long terme au titre des avantages du personnel, et décider d'ici à la fin de 2021 de prendre en charge les prestations et les droits sur la base des dispositions de l'Accord.

B. Les conditions d'admissibilité du personnel prévues dans l'Accord de 2012 sont peut-être trop restrictives

71. Des incohérences et des ambiguïtés existent quant à la question de savoir quels fonctionnaires peuvent bénéficier des dispositions de l'Accord de 2012. Les critères appliqués par certaines entités réduisent considérablement le nombre de bénéficiaires potentiels.

72. Il y a deux principaux critères d'admissibilité : le type d'engagement et la durée de la période de service antérieure dans l'entité. Un troisième facteur, examiné ci-dessous, est la catégorie de personnel. Toutes les entités limitent l'admissibilité aux titulaires d'engagements de durée déterminée ou de durée indéterminée, bien que certaines indiquent qu'une appréciation au cas par cas est possible lorsqu'elles accueillent du personnel. Une entité a indiqué qu'elle limite les mutations aux titulaires de contrats permanents. Toutes les entités excluent les engagements temporaires, les consultants, les stagiaires et les bénévoles.

73. Certaines entités, telles que le PNUD, le FNUAP et l'UNICEF, conditionnent l'admissibilité à une période de service d'au moins quatre ou cinq ans dans la cadre d'un engagement de durée déterminée. De nombreuses autres n'ont pas défini de durée minimale pour la période de service, mais cela ne veut pas dire qu'elles ne fixent aucune règle à cet égard ; la règle n'est simplement pas précisée. L'OIT, par exemple, indique qu'elle apprécie la situation au cas par cas.

74. Les statistiques annuelles relatives aux ressources humaines communiquées par le CCS indiquent que 50 % des administrateurs(rices) recruté(e)s sur le plan international, qui ont toujours été la principale cible de la mobilité interorganisations, ont moins de cinq ans

⁵⁶ CEB/2014/HLCM/HR/5.

⁵⁷ CEB/2011/HLCM/HR/23, par. 18.

d'ancienneté. Le seuil de quatre ou cinq ans peut avoir pour effet de réduire considérablement le nombre de bénéficiaires potentiels.

75. Pour les détachements, une période de service antérieure d'une durée minimale de deux ou trois ans est sans doute compréhensible, car il est raisonnable que l'entité acquière une connaissance suffisante du(de la) fonctionnaire pour déterminer si l'effort que représente un détachement en vaut la peine. La charge est importante, car les postes vacants qui en résultent sont souvent difficiles à pourvoir pour une période limitée.

76. Pour les mutations, la question est différente. Une période de service d'une durée prolongée peut être contraire à l'intérêt de l'entité. Étant donné que l'application de l'Accord de 2012 n'intervient qu'après la sélection d'un membre du personnel, toute personne souhaitant occuper le poste peut simplement démissionner. Dans ce cas, l'entité d'origine concernée doit supporter des frais supplémentaires, car il lui faut couvrir les versements correspondants aux dispositions applicables en matière de cessation de service et de rapatriement ainsi que les frais de voyage pour se rendre dans la nouvelle entité. L'application de l'Accord de 2012 permet d'éviter ce genre de situation de cumul des avantages.

77. Les chefs de secrétariat des entités parties à l'Accord de 2012 sont invités à adopter des critères d'admissibilité communs sur la base de normes qui favorisent la plus large admissibilité possible. Ces critères devraient être énoncés précisément afin que les candidat(e)s sachent bien à quoi s'en tenir et que les entités considérées comme versatiles ne puissent pas prendre n'importe quelle décision. Faute d'une définition commune, les chefs de secrétariat du FNUAP, du PNUD, de l'UNICEF et de l'UNOPS devraient revoir les durées minimales fixées pour la période de service antérieure aux fins de l'admissibilité aux prêts, aux mutations ou aux détachements.

78. Le personnel affilié, c'est-à-dire les personnes qui n'ont pas le statut de fonctionnaire, comme les vacataires et les consultants, occupe une place de plus en plus importante dans les effectifs du système des Nations Unies. D'après les renseignements communiqués par le secrétariat du Réseau ressources humaines du CCS, il représente environ 35 % des effectifs. Toutefois, les données concernant leur nombre exact ne sont pas systématiquement recueillies à l'échelle du système.

79. Certaines entités ont estimé qu'il fallait tenir compte du personnel affilié dans le cadre d'une réflexion plus large sur la mobilité interorganisations. La progression de cette catégorie de personnel montre en effet qu'il est nécessaire d'étudier le meilleur moyen de s'assurer des services limités dans le temps, nécessaires à la réalisation de projets et sans attente de continuité, tout en veillant également à garantir une protection sociale adéquate. C'est d'ailleurs pour cette raison que des travaux sont en cours sur cette question.

80. Si la protection sociale du personnel affilié est une question qui doit être abordée, l'Accord de 2012 n'est pas le bon mécanisme pour le faire. Dans la mesure où le personnel affilié n'a pas le statut de fonctionnaire, il est difficile de voir la pertinence pour lui de cet Accord dont l'un des principaux objectifs est de régler le traitement des prestations et avantages liés à la période de service des fonctionnaires, ce qui ne le concerne pas.

81. Une autre question concerne l'admissibilité des différentes catégories de personnel. Aucune entité n'indique son intention d'exclure une catégorie particulière de personnel. Néanmoins, les pratiques de certaines d'entre elles, et en particulier du Secrétariat de l'ONU, ont eu pour effet de défavoriser le personnel recruté sur le plan national.

82. Trois aspects doivent être soulignés à cet égard. Premièrement, le Secrétariat de l'ONU avait décidé de ne pas appliquer du tout l'Accord de 2012 aux agent(e)s des services généraux. Au cours des entretiens, il a fait savoir que ce n'était plus le cas.

83. Deuxièmement, le Secrétariat de l'ONU n'était pas disposé auparavant à appliquer l'Accord de 2012 aux agent(e)s des services généraux sélectionné(e)s par d'autres entités pour des postes soumis à recrutement international. Si un tel cas se présentait, il demandait aux agent(e)s concerné(e)s de démissionner plutôt que d'autoriser leur mutation, pour des raisons liées aux limitations internes concernant l'admissibilité des agent(e)s des services généraux à des postes d'administrateurs(rices) recruté(e)s sur le plan international. Le Secrétariat de l'ONU avait, en fait, conclu que, puisque les agent(e)s des services généraux

ne pouvaient pas occuper de postes d'administrateur(rice) en interne, il ne devrait pas faciliter leur avancement dans d'autres entités qui étaient prêtes à reconnaître leurs qualifications.

84. Troisièmement, le Secrétariat de l'ONU n'a pas voulu appliquer les dispositions de l'Accord de 2012 relatives aux mutations aux agent(e)s des services généraux obtenant des postes dans d'autres entités situées dans d'autres lieux d'affectation. La raison avancée est que les agent(e)s des services généraux ne peuvent généralement être recruté(e)s que sur le plan local.

85. Cette position n'est pas défendable. L'application des dispositions de l'Accord de 2012 relatives aux mutations ne transforme pas un engagement d'agent(e) des services généraux en un engagement d'administrateur(rice) recruté(e) sur le plan international. Elle n'oblige pas l'entité d'origine à prendre en charge les frais de voyage de l'agent(e). Si l'entité d'accueil et le(la) fonctionnaire concerné(e) sont en mesure de s'entendre sur les dispositions nécessaires, il est difficile de voir pourquoi l'entité d'origine devrait intervenir.

86. Bien que le Secrétariat de l'ONU ait fait savoir qu'il n'avait plus l'intention d'appliquer ces restrictions, les entretiens ont révélé que les fonctionnaires du Siège ainsi que ceux d'autres départements, comme l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, n'interprétaient pas toujours de la même façon les dispositions s'appliquant aux agent(e)s des services généraux. **Le Secrétaire général et les autres chefs de secrétariat qui ne l'ont pas encore fait devraient, d'ici à la fin de 2020, publier une instruction administrative précisant que toutes les catégories de personnel titulaires d'un engagement de durée déterminée ou de durée illimitée peuvent bénéficier des dispositions de l'Accord de 2012 et que celui-ci s'applique aux agent(e)s recruté(e)s sur le plan national qui sont nommé(e)s à des emplois de temporaire soumis à recrutement international ou à des postes dans d'autres entités, quel que soit le lieu d'affectation de la nouvelle fonction.**

C. Il n'existe pas de procédures permettant de donner suite aux allégations de faute professionnelle

87. Les réponses au questionnaire, les entretiens et les renseignements supplémentaires obtenus ultérieurement ont fait apparaître des lacunes dans la façon dont l'Accord de 2012 a traité les cas de faute professionnelle et les questions administratives connexes. Ces aspects devraient être abordés pour renforcer le cadre d'application du principe de responsabilité. Il y a lieu de préciser les procédures qui s'appliquent dans les cas où un(e) fonctionnaire a eu un comportement qui pourrait être considéré comme une faute et auquel aucune suite n'a encore été donnée. Les aspects à préciser sont notamment l'obligation pour les membres du personnel de coopérer à toute enquête ou autre processus mené par l'entité dans laquelle la faute aurait été commise ; la question de savoir si ce comportement peut être considéré comme une faute dans les entités d'accueil ; la possibilité pour l'autre entité, si un rapport d'enquête contenant des conclusions défavorables lui est transmis, de prendre des mesures disciplinaires.

88. L'Accord de 2012 ne fait pas référence à la demande de renseignements adressée à l'entité d'origine sur les enquêtes et/ou les procédures disciplinaires en cours. Dans les cas où un(e) fonctionnaire est muté(e) dans une autre entité faisant partie du CCS, les règles de l'ONU autorisent néanmoins le(la) haut(e) fonctionnaire compétent(e), à la demande de l'entité d'accueil, à fournir des renseignements sur les procédures en cours⁵⁸. Elles permettent également à l'ONU, lorsqu'elle apprend qu'un(e) ancien(ne) fonctionnaire ayant fait l'objet d'une enquête ou de mesures disciplinaires a intégré une entité membre du CCS, de saisir son nouvel employeur, en lui fournissant toutes les pièces justificatives, aux fins de toute action autorisée par le cadre juridique de cette entité⁵⁹. **Toutes les entités devraient solliciter et fournir ces renseignements conformément à leur devoir de diligence.**

⁵⁸ ST/AI/2017/1, sect. 10.2.

⁵⁹ Ibid., sect. 10.3.

89. La recommandation suivante vise à renforcer la transparence et la responsabilité des chefs de secrétariat, ainsi que la coordination et la coopération entre eux dans le traitement des cas de faute professionnelle.

Recommandation 4

Les chefs de secrétariat devraient, d'ici à la fin de 2021, réviser l'Accord de 2012 pour préciser les procédures applicables en cas d'allégations de faute professionnelle visant des fonctionnaires qui ont changé d'entité en application des dispositions de l'Accord.

D. La manière de déterminer la situation personnelle pendant une affectation au titre de la mobilité doit être précisée

90. La situation personnelle des fonctionnaires aux fins des prestations de l'ONU est souvent déterminée par référence à la législation de l'autorité compétente en vertu de laquelle cette situation a été établie. **Les entités voudront peut-être indiquer clairement comment la situation personnelle est déterminée en vertu de l'Accord de 2012 et confirmer que les entités d'accueil acceptent les vérifications déjà réalisées par l'entité d'origine.**

E. La reconnaissance des contrats permanents, à durée indéterminée et de caractère continu demeure problématique

91. Un problème de longue date se pose dans les cas où les entités ne reconnaissent pas le type de contrat d'un(e) fonctionnaire muté(e), comme les contrats qui prévoient une plus grande sécurité dans l'emploi. **Bien que certaines entités n'accordent plus de nouveaux contrats permanents, celles qui en ont accordé dans le passé, comme le PNUD et d'autres entités appliquant le Statut et le Règlement du personnel de l'ONU, ne devraient pas avoir de difficulté à les reconnaître dans la pratique.**

92. Pour les contrats de caractère continu, la situation est plus complexe, car certaines entités ne les utilisent pas ou n'ont pas encore pris de décision finale quant à leur application, ce qui pourrait limiter l'intérêt de la mobilité interorganisations, par exemple pour les jeunes administrateurs(rices) recruté(e)s dans le cadre du programme Jeunes administrateurs de l'ONU, qui bénéficient de contrats de caractère continu.

93. Ce serait sortir du cadre de la présente étude que de suggérer aux entités d'introduire de nouveaux instruments contractuels aux fins de la mobilité interorganisations dans la mesure où ces instruments ne répondent pas à un besoin organisationnel. **Néanmoins, à titre de mesure pratique, l'Inspecteur encourage vivement les chefs de secrétariat à appliquer les instruments contractuels existants de manière à offrir la sécurité d'emploi la plus proche de celle dont bénéficiait le(la) fonctionnaire dans l'entité d'origine. Il pourrait s'agir de proposer des contrats à durée déterminée de cinq ans, plutôt que le contrat initial plus classique de plus courte durée.**

F. L'attention portée aux aspects de la mobilité interorganisations intéressant la problématique femmes-hommes a nettement diminué

94. Il est intéressant de noter que, pendant une longue période, une grande attention a été accordée aux aspects de la mobilité interorganisations intéressant la problématique femmes-hommes. En 1986, par exemple, le Comité administratif de coordination (le prédécesseur du CCS) a cherché activement à ce que soient formulées des recommandations sur la participation des femmes à la mobilité interorganisations⁶⁰. Au fil

⁶⁰ ACC/1986/3, par. 57.

des ans, des actions telles que le Système de mobilité des organisations participantes, un programme de carrières parallèles et des initiatives d'emploi des conjoints ont été engagées.

95. Les préoccupations concernant l'emploi des conjoints et le soutien des familles sont depuis longtemps citées comme des obstacles majeurs à la mobilité et à la rétention des compétences dans l'ensemble du système des Nations Unies. La réponse institutionnelle la plus solide à ces préoccupations a été la création en 2004 du Programme de mobilité du personnel et de carrières parallèles, géré à l'origine par le PAM puis par le Réseau ressources humaines du CCS. Malgré certains progrès dans différents lieux d'affectation, l'engagement au niveau du système a été difficile à maintenir et le programme a été officiellement arrêté en 2013. Le PNUD a proposé d'accueillir et de financer le programme, dont les fonctions ont été finalement intégrées dans les activités principales du Réseau ressources humaines du CCS⁶¹.

96. L'UNICEF a soulevé à nouveau la question en 2018 et a proposé des mesures telles qu'un marché interne de l'emploi pour les fonctionnaires des Nations Unies et leurs conjoints. Le programme des Volontaires des Nations Unies a indiqué qu'il disposait d'une infrastructure bien adaptée à un tel marché du travail et les entités ont vivement appuyé son offre d'appui à cette initiative⁶².

97. Les conditions plus générales caractérisant le lieu de travail doivent également être prises en considération. Le FNUAP, ONU-Femmes, le PNUD et l'UNICEF ont publié une déclaration conjointe, en mai 2019, dans laquelle ils ont souligné que des politiques soucieuses de la famille et tenant compte des questions de genre contribuaient irréfutablement à la capacité d'attirer, de motiver et de garder le personnel. Ils ont fait remarquer que certaines grandes entreprises du secteur privé signalaient des taux d'attrition plus faibles parmi les employées lorsque d'efficaces politiques favorables à la famille étaient en place. Dans leur déclaration conjointe, ils ont indiqué enfin que les politiques favorables à la famille étaient restées une préoccupation active et permanente de nombreux groupes officiels et officieux dans le système des Nations Unies⁶³. La question de savoir si l'harmonisation, ou l'absence d'harmonisation, entre les entités des Nations Unies influe sur la participation des femmes à la mobilité interorganisations devrait être étudiée.

98. À l'heure actuelle, de nombreuses entités ne sont pas convaincues que les aspects intéressant l'égalité des sexes sont suffisamment pris en compte dans la mobilité interorganisations. Toutefois, les personnes interrogées n'ont pas été en mesure de préciser quel aspect particulier pouvait faciliter cette mobilité. D'autres entités estiment que ces aspects ne sont pas pertinents.

99. De l'avis de l'Inspecteur, cette dernière position est difficile à admettre. Par exemple, un seuil d'admissibilité de cinq ans d'ancienneté dans un poste d'administrateur(rice) disqualifierait plus de la moitié des femmes dans cette catégorie. Les modifications apportées au régime des traitements et indemnités de la CFPI, par exemple le fait que les lieux d'affectation classés H n'ouvrent plus droit à des incitations à la mobilité, sont pertinentes pour les femmes puisque plus de la moitié des femmes occupant des postes d'administratrice travaillent dans ces lieux. Les changements apportés aux autres indemnités doivent également être compris en fonction de leur incidence sur le cadre d'incitation à la mobilité des femmes entre les entités.

100. La recommandation suivante vise à renforcer l'efficacité en tenant compte des aspects de la mobilité interorganisations intéressant la problématique femmes-hommes.

⁶¹ CEB/2013/HLCM/HR/20, par. 14.

⁶² CEB/2018/HLCM/HR/9, par. 23 à 28.

⁶³ UNICEF *et al.* « Joint statement: 1 UN for family leave and childcare ». Disponible sur le site www.unicef.org. Consulté le 20 novembre 2019.

Recommandation 5

La Directrice exécutive d'ONU-Femmes devrait, d'ici à la fin de 2021, déterminer, en consultation, le cas échéant, avec les membres du CCS et avec l'aide du secrétariat du CCS pour ce qui est de la collecte des données, s'il existe des facteurs qui ont une incidence sur la participation des femmes à la mobilité interorganisations et qui devraient donc être pris en compte dans la formulation des politiques ou autres mesures y relatives.

101. La nécessité de soutenir les couples menant des carrières parallèles et de permettre aux conjoints de travailler n'a pas diminué. En fait, la majorité des entités estiment que des mesures permettant l'emploi des conjoints sont nécessaires ou seraient utiles pour faciliter la mobilité interorganisations. **Le Secrétaire général et ses homologues du CCS devraient élaborer des propositions et des mesures pour répondre aux besoins des couples menant des carrières parallèles et pour favoriser l'emploi des conjoints, en s'inspirant des enseignements tirés des initiatives passées, notamment les propositions présentées par l'UNICEF et le programme des Volontaires des Nations Unies.**

G. Les différences dans la couverture de l'assurance maladie ont une incidence sur la mobilité interorganisations

102. Les différences de couverture de l'assurance maladie en tant que facteur influant sur les décisions de mobilité ont été portées à l'attention de l'Inspecteur. Ces différences ont une incidence, par exemple, sur l'étendue de la couverture pour les enfants et les personnes indirectement à charge, les thérapies couvertes, les plafonds financiers globaux et l'admissibilité à l'assurance maladie après la cessation de service. Elles sont particulièrement pertinentes pour les mutations, car, pour les détachements, l'Accord de 2012 permet au (à la) fonctionnaire de rester couvert(e) par le régime de l'entité d'origine. Le fait que le Comité de haut niveau sur la gestion ait dit en 2003 s'attendre à recevoir des propositions visant à éliminer ou à réduire le plus possible l'incidence des dispositions relatives à l'assurance maladie sur la mobilité interorganisations⁶⁴ montre qu'il s'agit là d'une préoccupation de longue date.

103. Les réponses à un questionnaire de 2018 sur la transférabilité des prestations d'assurance maladie, exploitées par le Groupe de travail interinstitutions sur l'assurance maladie après la cessation de service, sous les auspices du Réseau Finances et budget, fournissent des informations détaillées. Elles montrent que les critères d'admissibilité des fonctionnaires en activité et des personnes à leur charge à l'assurance maladie après la cessation de service ne sont pas harmonisés dans l'ensemble du système, les années d'affiliation requises variant considérablement. Les différents régimes d'assurance varient également en ce qui concerne les types de personnes à charge admissibles, tandis que certains précisent des critères d'âge. Les réponses confirment que les situations sont aussi différentes pour ce qui est de l'admissibilité des personnes indirectement à charge et des exigences en matière de continuité du service. Certaines entités permettent d'accumuler le nombre d'années requis sur des périodes non continues, tandis que d'autres ne le font pas. Pour pouvoir bénéficier de l'assurance maladie après la cessation de service, certaines entités, dont le Secrétariat de l'ONU, autorisent les fonctionnaires à « racheter » les années manquantes (jusqu'à un nombre d'années maximum prescrit). Cependant, la plupart des entités ne prévoient pas une telle possibilité. Enfin, lorsqu'un(e) fonctionnaire atteint l'âge de la retraite en ayant acquis le droit à une pension complète, le nombre d'années de service requis qui sert de base au calcul de la cotisation à l'assurance maladie après la cessation de service varie également (20, 25 et 30 ans) dans le système des Nations Unies.

104. Le Groupe de travail a indiqué à l'Assemblée générale qu'afin de faciliter la mobilité interorganisations, il avait d'abord cherché à identifier les domaines où une harmonisation était possible. Il n'a pas été en mesure d'achever ce travail et a recommandé

⁶⁴ CEB/2003/HLCM/20, par. 6.

que les entités des Nations Unies étudient de manière approfondie toutes les possibilités d'harmonisation en matière d'assurance à l'appui de la mobilité interorganisations.

105. Le Secrétaire général et les autres chefs de secrétariat, en s'appuyant sur les mécanismes du CCS selon que de besoin, sont encouragés à examiner la possibilité de réduire les obstacles à la mobilité interorganisations tout en renforçant le régime commun, grâce i) à l'élaboration d'un plan d'assurance maladie harmonisé commun à toutes les entités et ii) à un mécanisme commun pour la fourniture et l'administration de l'assurance maladie, et à faire des propositions à leurs organes délibérants, le cas échéant, après consultation des représentants du personnel.

IV. Perspectives

106. Les politiques et dispositifs en matière de mobilité interorganisations ne répondent de manière adéquate ni aux besoins actuels et futurs des entités ni aux aspirations du personnel. D'ailleurs, ils n'ont pas non plus répondu aux besoins passés, se montrant inefficaces à trois égards : renforcer une approche à l'échelle du système des Nations Unies ; répondre aux besoins des entités ainsi qu'à ceux des membres du personnel ; et être déployés dans le cadre des stratégies plus larges des ressources humaines, comme demandé par l'Assemblée générale et la CFPI⁶⁵. La mobilité interorganisations n'est qu'un petit élément dans l'univers de la gestion des ressources humaines. La considérer comme une question indépendante n'est pas la bonne solution, car cela limite le débat aux cadres administratifs applicables à un sous-ensemble mineur de questions de personnel et laisse sans réponse la façon dont cette pratique s'articule avec les politiques et stratégies en matière de ressources humaines qui améliorent les résultats des entités ou du système des Nations Unies. C'est en partie la raison pour laquelle peu de données sont aujourd'hui disponibles sur la priorité accordée à la mobilité interorganisations, malgré des décennies de discussions.

A. Définir l'intérêt de la mobilité interorganisations pour les entités

107. Si les fonctionnaires des entités soulignent l'intérêt de la mobilité interorganisations comme on l'a vu plus haut (voir par. 46), les mesures prises au niveau des entités et du système disent tout autre chose. Il n'a été remédié à aucun des obstacles mis en évidence par le Réseau ressources humaines du CCS en 2003 et en 2010 ; l'accent mis, dans le contexte de l'initiative Unis dans l'action sur la nécessité de faire de la mobilité interorganisations une réalité demeure une simple exhortation⁶⁶ ; il n'a pas été donné suite aux mesures suggérées par les groupes de travail sur la mobilité interorganisations en 2013 et 2014 ; l'intention de conférer aux fonctionnaires des Nations Unies le statut de candidat(e) interne, qui faisait partie du plan stratégique du Comité de haut niveau sur la gestion pour 2013-2016, est restée lettre morte ; l'objectif d'un pilotage de la mobilité interorganisations dans le domaine fonctionnel des ressources humaines n'a pas été poursuivi. Si l'on ajoute à cela l'absence de mesures prises par la plupart des entités pour encourager la mobilité ou montrer qu'elles la valorisent, il est difficile de ne pas conclure que, dans la pratique, la mobilité interorganisations ne présente pas un grand intérêt pour la majorité d'entre elles ou pour l'ensemble du système.

108. Le CCI, le Comité de haut niveau sur la gestion et la CFPI ont tous estimé qu'il fallait mettre en avant l'intérêt pour les entités⁶⁷. Mais qu'entend-on par là ? Le décalage entre les discours et la réalité montre que les entités doivent s'efforcer de mieux définir leur intérêt pour la mobilité interorganisations. Étant donné que celle-ci continue de dépendre de l'initiative du personnel et n'est généralement pas prise en compte dans les stratégies des ressources humaines, il y a lieu de préciser quels sont les besoins opérationnels et comment y répondre, de sorte que la mobilité interorganisations puisse être favorisée, comme le suggère la CFPI, par les entités et le personnel ensemble, au lieu de ne dépendre que de l'initiative individuelle des fonctionnaires⁶⁸. Il est temps que les entités définissent les possibilités que la mobilité interorganisations représente pour elles, la mesure dans laquelle celle-ci est liée à la gestion des aptitudes et de la performance et la façon de la valoriser et de la faciliter.

109. La recommandation suivante vise à renforcer l'efficacité des entités des Nations Unies dans l'utilisation de la mobilité interorganisations comme moyen d'atteindre leurs objectifs.

⁶⁵ A/65/30, par. 22, et résolution 61/244 de l'Assemblée générale, sect. IV, par. 2 et 14.

⁶⁶ CEB/2007/HR/8, p. 4.

⁶⁷ CEB/2002/HLCM/14, par. 6.

⁶⁸ A/65/30, par. 26.

Recommandation 6

Le Secrétaire général, agissant en coordination avec les autres chefs de secrétariat au sein du Comité de haut niveau sur la gestion dans la mesure qu'il jugera appropriée, devrait, d'ici à la fin juin de 2022, définir l'intérêt de la mobilité interorganisations pour les entités en précisant ce que cette pratique devrait leur apporter ainsi que la manière dont elle contribue aux objectifs de gestion des ressources humaines et à l'exécution des programmes. Dans ce contexte, on pourrait utilement prendre en compte les expériences concluantes, notamment du point de vue de l'incidence sur l'évolution de carrière.

B. Faire de la mobilité interorganisations une partie intégrante des objectifs stratégiques

110. Pour être plus pertinente, la mobilité interorganisations doit être reliée aux objectifs importants pour les entités. À l'heure actuelle, la plus grande facilité de mouvement des fonctionnaires à l'intérieur du système des Nations Unies et à l'extérieur de celui-ci interagit avec trois tâches essentielles de nombreuses entités et du système des Nations Unies dans son ensemble : a) mener à bien le Programme 2030, notamment l'engagement d'œuvrer pour des résultats communs, de repositionner le système de développement et de travailler en partenariat plus étroit avec les acteurs extérieurs au système des Nations Unies ; b) répondre à la nécessité d'harmoniser les modalités de fonctionnement pour améliorer l'efficacité – les entités doivent s'interroger sur leur détermination à appliquer des modalités de fonctionnement communes dans le domaine des ressources humaines, de façon à remédier en partie à la fragmentation et aux chevauchements observés ; c) enfin, la tâche la plus immédiatement pertinente, à savoir faire face à la transformation des caractéristiques du personnel et s'adapter progressivement à un monde du travail en mutation. Les entités et l'ensemble du système n'ont pas d'autre option que de se positionner en tant qu'employeurs de choix dans le paysage démographique et technologique en évolution, eu égard à la nécessité d'améliorer le bien-être et l'implication du personnel et de s'adapter à la palette évolutive de leurs besoins en termes d'engagements de longue durée et d'engagements davantage liés à des projets ou limités dans le temps, pouvant tous impliquer des entrées plus fréquentes dans le système des Nations Unies et aussi des sorties plus fréquentes de ce système⁶⁹.

111. Cette situation confirme l'importance de la réduction des obstacles à la mobilité interorganisations ; le moment est venu de surmonter ces obstacles afin de garantir une coopération plus souple entre les entités et de renforcer le sentiment d'appartenance aux Nations Unies au sens large.

Prendre en compte les impératifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030

112. Les engagements pris par les entités des Nations Unies à l'appui du Programme 2030 sont axés sur la question de savoir comment elles peuvent agir de concert et accroître la souplesse de leur coopération avec d'autres entités. En témoignent les grandes orientations tracées par le CCS, notamment l'idée que l'ensemble du système des Nations Unies est plus fort que la somme de ses composantes dans la réalisation d'objectifs communs ; l'engagement en faveur de la fourniture de services globaux et intégrés ; et la mondialisation du personnel des Nations Unies, eu égard au principe d'unité d'action et avec l'appui d'une direction manifestant une volonté de changement⁷⁰. Il est difficile d'envisager de réels progrès sans s'attaquer au moins à certains des obstacles à une coopération souple et sans appliquer des mesures significatives pour renforcer

⁶⁹ CEB/2017/3, par. 78.

⁷⁰ CCS, « CEB common principles to guide the UN system's support to the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development », 27 avril 2016. Disponible sur le site unscceb.org. Consulté le 20 novembre 2019.

l'attachement difficile à obtenir jusqu'ici au principe d'unité d'action des Nations Unies – c'est-à-dire pour susciter un changement culturel.

113. Il s'agit là d'un vaste programme, avec de nombreux éléments qui dépassent la portée du présent rapport. L'attention est appelée sur le fait que le cloisonnement, la fragmentation et le caractère souvent protectionniste et introverti de la sélection et de l'évaluation du personnel dans le système des Nations Unies ont de profondes répercussions sur la capacité d'accéder aux compétences, de les partager et de les faire circuler dans le système. C'est là une illustration de la fragmentation plus large de la gestion des besoins opérationnels au sein de l'ONU. Dans le même temps, il existe un vif intérêt au niveau de l'exécution des programmes pour la constitution d'équipes en mesure de faire face à la nature transversale des objectifs de développement durable. Compte tenu de l'importance d'un changement culturel et de l'émergence bienvenue de facteurs encourageant une plus large réflexion sur le principe d'unité d'action des Nations Unies, le chapitre V est consacré à la culture d'appartenance au système.

Faire sauter les verrous

114. Les entités sont très attachées à l'important degré d'autonomie dont elles jouissent dans la gestion des ressources humaines. Elles appliquent des procédures de sélection et d'évaluation distinctes. Pour des fonctions analogues, elles peuvent définir les besoins un peu différemment les unes des autres, elles peuvent classer les postes différemment et procéder à des évaluations différentes, de sorte que les candidat(e)s retenu(e)s à l'issue de la procédure de sélection d'une entité ne sont pas, à très peu d'exceptions près, choisi(e)s par d'autres. Il ressort des entretiens avec les directeurs des ressources humaines que le degré de confiance dans la rigueur des procédures de classification et de sélection des autres entités est variable. Il est rare de disposer de viviers de compétences pouvant être utilisés par plusieurs entités, même pour des fonctions analogues et même lorsque les entités sont en concurrence pour les mêmes candidat(e)s. Dans ces conditions, il est plus difficile d'envisager le recrutement dans une véritable perspective interorganisations. L'absence de réserves communes aggrave encore les obstacles au recours à la mobilité interorganisations pour gérer les aptitudes et organiser les carrières résultant déjà de procédures de sélection au cas par cas, ce qui rend difficile la planification d'un mouvement en toute confiance.

115. S'attaquer au cloisonnement de la sélection et de l'évaluation est un véritable défi, comme en témoigne la difficulté de progresser sur ce front même pour le personnel recruté localement au niveau des pays. Dans le cadre de l'initiative Unis dans l'action, une mission de haut niveau du Comité de haut niveau sur la gestion et du Groupe des Nations Unies pour le développement a recommandé que les entités harmonisent les conditions de recrutement des agent(e)s des services généraux et des administrateurs(rices) recruté(e)s sur le plan national ; qu'elles harmonisent les méthodes de sollicitation et d'évaluation des candidatures ; qu'elles accordent à tous les agent(e)s locaux(ales) le statut de personnel interne dans l'ensemble d'entre elles, de façon à coopérer plutôt qu'à se faire concurrence ; qu'elles suscitent des candidatures pour servir l'ensemble de l'équipe de pays des Nations Unies ; et qu'elles économisent du temps et de l'argent en réduisant ou en supprimant les procédures de sélection individuelles⁷¹. Quatre ans plus tard, un projet définissant la manière de procéder pour donner suite à ces recommandations et s'appuyant sur deux études a été mené à bien⁷². Sa mise en œuvre à une plus grande échelle était prévue, mais rien n'indique que cela se soit produit.

116. Dans le lieu d'affectation de Nairobi, il a été décourageant de constater les difficultés auxquelles s'est heurtée une tentative bienvenue d'élaboration d'approches plus harmonisées en matière de recrutement et d'affectation du personnel local et de promotion de son perfectionnement professionnel en lui offrant des possibilités de mobilité interorganisations pour une brève période. Des différences ont été signalées dans la façon dont les entités définissent les profils d'emploi, les référentiels de compétences, l'expérience éducative et professionnelle ainsi que les exigences linguistiques, qui, dans

⁷¹ CEB/2010/HLCM-UNDG/1, par. 56 à 58.

⁷² CEB/2014/HLCM/HR/4.

l'ensemble, étaient malgré tout assez semblables. Les entités, ou leurs représentants, n'étant pas disposés à aplanir les divergences afin d'œuvrer à un recrutement commun, le niveau d'ambition a été revu à la baisse pour ne plus viser que le partage des fichiers pour les besoins de personnel en période de pointe et la formation interorganisations – c'est-à-dire la possibilité pour le personnel local de bénéficier d'affectations de perfectionnement pendant un certain nombre de mois dans d'autres entités sur le lieu d'affectation. Même cette modeste mesure n'a été soutenue que par quelques entités. Il ne s'agit que d'un cas particulier dont la portée est faible mais qui illustre bien la difficulté de faire tomber les barrières entre entités même lorsque les enjeux sont faibles. Le Groupe des innovations institutionnelles a pour objectif de piloter les activités institutionnelles communes. Malheureusement, la plupart des entités qui en sont membres – le FNUAP, le HCR, le PNUD et l'UNICEF – ne participaient pas à l'initiative de Nairobi au moment où l'équipe d'examen s'est rendue sur place. **Leurs chefs de secrétariat devraient se demander s'ils envoient le bon message.**

117. Un problème connexe tient au fait que les fonctions et emplois similaires ne sont pas définis de façon uniforme, que ce soit au sein des entités ou entre elles. La plupart des entités ont des besoins fonctionnels communs : par exemple, l'audit, la gestion des ressources humaines, le budget et les finances. Elles ont également des besoins particuliers, surtout dans les institutions spécialisées. Pour les domaines où les besoins sont communs, une définition normalisée des normes de qualification et des critères de sélection contribuerait à réduire les obstacles aux mouvements de personnel. Une évaluation récente de la politique de mobilité géographique de l'OMS a mis en évidence l'entrave à une mobilité effective que représentait l'absence de normalisation des titres fonctionnels, des descriptions d'emploi et des catégories professionnelles⁷³. Des descriptions d'emploi normalisées permettraient également de déplacer plus rapidement les fonctionnaires spécialisés dont les postes ont une durée limitée en raison de la nature inhérente de leur travail (par exemple, contrôleur ou auditeur). **Pour que la mobilité interorganisations repose sur une base institutionnelle plus solide et plus harmonisée et pour fournir une vue d'ensemble des fonctions et des emplois qui se ressemblent, les entités devraient envisager de faciliter la normalisation des titres fonctionnels, des descriptions d'emploi et des catégories professionnelles. Un groupe de travail spécialisé pourrait être désigné pour réfléchir à cette question.**

118. Étant donné les retombées positives incertaines de l'énorme investissement réalisé par le passé pour favoriser ne serait-ce que l'harmonisation – sans parler du recrutement conjoint – au niveau local, une approche ciblée peut être une mesure utile pour surmonter les obstacles imposés par des procédures distinctes de recrutement et de sélection. Les entités ayant des besoins communs pourraient constituer des viviers de talents partagés, en se fondant sur une évaluation commune des domaines prioritaires. Au cours des entretiens, il a été suggéré que les enquêteurs(rices) et les femmes dirigeantes étaient deux groupes se prêtant à la constitution d'un vivier commun. Il s'agissait en effet de groupes dans lesquels les entités se faisaient concurrence dans la recherche des mêmes compétences. Les entités pourraient dans ce contexte s'inspirer d'exemples de procédures d'évaluation communes déjà en place, comme la procédure de sélection des coordonnateurs résidents et le fichier unique des spécialistes des affaires électorales, qui est géré par le Secrétariat de l'ONU au nom de toutes les entités qui fournissent une assistance électorale.

119. Certaines entités appliquent des procédures internes pour les fonctions de direction. Le FNUAP, par exemple, a établi en 2013 une liste de dirigeant(e)s pour pourvoir les postes internationaux soumis à rotation (représentant(e), représentant(e) adjointe et directeur(rice) des opérations). Une présélection minutieuse est suivie d'un examen par un organe d'évaluation. La coopération avec d'autres entités ayant des besoins similaires pour organiser et cofinancer l'établissement de telles listes pourrait offrir des possibilités de recrutement plus rapides et moins coûteuses. D'après la récente évaluation de la politique de mobilité de l'OMS, un tel dispositif méritait d'être envisagé – dans le cas de l'OMS, de

⁷³ OMS, « Summative evaluation of the implementation of the WHO geographical mobility policy during its voluntary phase – Vol. 1: report », p. iv, janvier 2019. Disponible à l'adresse who.int. Consultée le 20 novembre 2019.

concert avec le HCR, l'ONUSIDA et l'UNICEF. **Compte tenu de l'intérêt manifesté et des possibilités signalées par au moins certaines entités, les chefs de secrétariat sont instamment invités à mener des projets pilotes, avec l'appui, au besoin, des mécanismes compétents du CCS, pour l'application par les entités intéressées de procédures de recrutement et d'évaluation communes pour au moins un groupe de candidats présentant un intérêt commun, par exemple les directeurs(rices) des opérations internationales.**

120. Une approche à l'échelle du système pour le recrutement des jeunes administrateurs(rices) est une autre occasion intéressante d'accéder de manière plus efficace à des compétences et de renforcer l'appartenance à une même culture des Nations Unies et l'adoption de modalités de fonctionnement communes. Des variantes de la suggestion faite il y a longtemps par la CFPI concernant l'institution d'un programme de jeunes administrateurs(rices) pour appuyer la mobilité entre les entités appliquant le régime commun⁷⁴ ont été proposées par de hauts responsables de la gestion des ressources humaines. Toutes les entités cherchent à attirer de jeunes administrateurs(rices) par divers moyens. Les plus petites d'entre elles indiquent également qu'elles sont défavorisées à cet égard, car elles ne sont pas en mesure d'offrir des perspectives variées après l'affectation initiale. La création d'un vivier commun pouvant être géré de manière à permettre des expériences dans plusieurs entités dans le cadre d'une phase de perfectionnement favoriserait la réalisation d'objectifs multiples, tout en renforçant la notoriété de l'ONU – et pas seulement celle de chaque entité – en tant qu'employeur. Une telle approche n'est pas nécessairement incompatible avec les entités qui procèdent à des nominations spécifiques conformément à une prescription des organes délibérants, par exemple pour respecter la représentation géographique.

121. Bien que la perspective d'un seul employeur pour les jeunes administrateurs(rices) dans le système des Nations Unies ne soit pas actuellement envisageable, l'Inspecteur invite instamment le Secrétaire général, agissant en coopération avec les autres entités membres du CCS, à envisager l'élaboration d'un programme Jeunes administrateurs(rices) qui serait en charge de l'administration de la procédure de recrutement et d'évaluation à l'échelle du système et planifierait la rotation entre entités pendant une période déterminée à des fins de perfectionnement professionnel. Un tel programme contribuerait à la mise en œuvre de l'initiative Unité d'action des Nations Unies en réduisant les cloisonnements en matière de recrutement et en favorisant les échanges de personnel.

Examiner le lien entre la transformation des caractéristiques du personnel et la mobilité interorganisations

122. De nombreuses entités des Nations Unies représentant une majorité importante de l'effectif total s'emploient à repositionner la fonction ressources humaines en tant que partenaire stratégique ; à améliorer le bien-être et l'implication du personnel ; à attirer et à garder un personnel dynamique, mobile et souple, se préoccupant plus des résultats que de la procédure. Certaines entités s'efforcent également de s'adapter à la tendance au financement par projet, qui a modifié les types d'emplois que certaines d'entre elles peuvent offrir ainsi que leur durée.

123. De façon plus générale, l'innovation et le progrès technologique modifient les marchés du travail de façon importante. Dans son récent rapport, la Commission mondiale sur l'avenir du travail a souligné que les avancées technologiques – intelligence artificielle, automatisation et robotique – créeraient de nouveaux emplois, mais que ceux qui perdraient le leur au cours de cette transition seraient peut-être les moins bien préparés pour saisir les nouvelles opportunités. Elle a aussi noté que les compétences d'aujourd'hui ne correspondraient pas aux emplois de demain et que les nouvelles compétences acquises pourraient rapidement devenir obsolètes⁷⁵. De l'avis de la Banque mondiale, l'époque où on

⁷⁴ A/58/30, par. 107.

⁷⁵ OIT, *Commission mondiale sur l'avenir du travail – Travailler pour bâtir un avenir meilleur* (Genève, 2019), p. 18.

faisait carrière dans un emploi ou une entreprise pendant des décennies est quasiment révolue⁷⁶.

124. Ce n'est pas seulement la durée de certains types d'emploi qui change. Comme l'automatisation et la robotique sont appliquées à des tâches ne nécessitant pas de compétences cognitives complexes, les qualifications requises ainsi que la façon de travailler et les lieux de travail changent également. La Banque mondiale affirme que les technologies modifient la façon de travailler en favorisant l'émergence de la *gig economy* dans laquelle les organisations se lient à des travailleurs indépendants par des contrats à court terme⁷⁷. Les plateformes en ligne facilitent le travail depuis n'importe quel lieu.

125. Si les entités sont sans doute moins en mesure d'offrir un emploi à vie, il est néanmoins possible, comme l'a indiqué un directeur principal des ressources humaines, d'aider le personnel à se préparer à occuper différents emplois durant la vie professionnelle. Dans cette optique, les parcours professionnels ne peuvent pas être limités à une seule entité dans un seul domaine fonctionnel ; des parcours dans différentes entités partageant des intérêts communs sont nécessaires. Dans un récent document sur l'organisation des carrières, le secrétariat de la CFPI a noté que, compte tenu du fait que les possibilités d'avancement étaient limitées, en particulier dans les petites entités où il y avait moins de postes de haut niveau, diverses mesures horizontales pour enrichir la formation et le perfectionnement du personnel pourraient être envisagées. Il a considéré que les possibilités de parcours professionnels interorganisations, à savoir les possibilités d'accompagnement de carrière personnalisé dans les entités appliquant le régime commun, mériteraient d'être étudiées à l'heure où les entités redoublent d'efforts pour soutenir les transitions tout au long du « cycle de vie » des employés. **Pour qu'une telle approche fonctionne, les entités – sans doute par l'intermédiaire du Réseau ressources humaines du CCS – devront s'assurer que les mécanismes de mobilité interorganisations permettent ce type de coopération et que de nouvelles mesures, telles que des programmes d'échange interorganisations ou à l'échelle du système, sont mises au point. Il est demandé à la CFPI, agissant en vertu de l'article 14 de son Statut, de continuer à étudier comment la coopération transversale peut compléter les efforts d'organisation des carrières des entités.**

126. Il n'entre pas dans le cadre du présent rapport d'examiner les tendances relatives à l'avenir du travail qui sont exposées dans les rapports de la Commission mondiale de l'OIT sur l'avenir du travail, de la Banque mondiale et de l'Organisation de coopération et de développement économiques⁷⁸. Le rythme auquel ces tendances affectent le système des Nations Unies n'est pas clair. Elles font, toutefois, partie du contexte dans lequel de nombreuses entités et le système des Nations Unies dans son ensemble font face à la nécessité de se positionner en tant qu'employeurs dans un paysage démographique et technologique en mutation⁷⁹. Cette dynamique doit être prise en compte par les entités des Nations Unies si elles veulent être en mesure de prospérer dans un environnement en mutation rapide qui exige de la souplesse et des résultats.

127. Le Comité de haut niveau sur la gestion semble reconnaître cet impératif puisqu'il a engagé sa propre réflexion sur les répercussions du rapport de la Commission de l'OIT. **Les entités qui mènent ces travaux et le secrétariat du CCS qui les appuie devraient s'abstenir de choisir une approche du plus petit dénominateur commun par souci de trouver une réponse unique aux besoins de toutes les entités du CCS.** La mobilité interorganisations a un rôle à jouer pour faire face à la durée limitée des périodes de

⁷⁶ Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2019 : Le travail en mutation* (Washington, 2019), p. vii.

⁷⁷ Ibid., p. 23.

⁷⁸ Voir Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2019* ; Organisation de coopération et de développement économiques, « Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2019 : L'avenir du travail – Éléments saillants ». Disponible sur le site oecd.org ; et Christina Behrendt et Quynh Anh Nguyen, « Approches innovantes pour garantir une protection sociale universelle pour l'avenir du travail », série de notes d'information de l'OIT sur l'avenir du travail, n° 1 (Genève, OIT, 2018).

⁷⁹ CEB/2019/HLCM/16, p. 3-4.

service, en facilitant des transitions de carrière plus fréquentes, et à d'autres caractéristiques du monde du travail en mutation.

128. Parmi les questions qui doivent être abordées figurent les attentes des jeunes administrateurs(rices). Comment un système qui récompense généralement l'ancienneté attire-t-il des jeunes pour qui, selon les entretiens et les enquêtes⁸⁰, des modalités de travail flexibles et la mobilité assortie d'une protection sociale adéquate sont importantes et pour qui un emploi sur une longue durée est moins souvent offert et présente moins d'intérêt ? Le système des Nations Unies fournira-t-il les outils contractuels, la protection sociale et les modalités de travail répondant à ces préoccupations ? Comme nous l'avons déjà mentionné, la technologie modifie la géographie du travail, ce qui peut contribuer à une plus grande flexibilité et à une mobilité interorganisations efficace par rapport aux coûts.

129. Heureusement, ce sont des questions auxquelles ce rapport ne tente pas de répondre. Une évolution très positive est le dialogue qui a été engagé entre les mécanismes du CCS et le réseau Young UN: Agents for Change, créé en 2016 et rassemblant plus de 1 500 jeunes administrateurs(rices) travaillant dans l'ensemble du système des Nations Unies dans plus de 100 pays. Dans le cadre de ce dialogue, des points de vue intéressants sont exprimés sur les facteurs qui motivent ceux et celles qui travaillent pour l'ONU, les possibilités de modernisation des méthodes de travail et les perspectives ouvertes par l'utilisation de la technologie pour surmonter les obstacles interorganisations, notamment pour faciliter la mobilité interorganisations. Par exemple, l'absence d'un inventaire des compétences au sein des entités et entre elles rend la planification des effectifs plus difficile. La suggestion de Young UN: Agents for Change d'étudier l'éventuelle mise en place d'un système interne des Nations Unies semblable à LinkedIn afin de faciliter la recherche de talents est un exemple de contribution non bureaucratique à la gestion prévisionnelle des besoins en personnel et à la gestion des effectifs.

C. Veiller à ce que les mesures relatives à la mobilité prennent en considération l'importance du rôle de la Caisse commune des pensions du personnel

130. Alors que les entités des Nations Unies s'efforcent d'accroître les mouvements du personnel à l'intérieur du système des Nations Unies et à l'extérieur de celui-ci et de faciliter les transitions qu'ils impliquent, il convient de s'intéresser au rôle que joue la Caisse des pensions du personnel dans ce contexte. Les personnes interrogées ont à plusieurs reprises qualifié la Caisse des pensions de « prison dorée » parce qu'elle repose sur l'hypothèse d'une longue ancienneté. Il est difficile de mettre en place les dispositions institutionnelles permettant des échanges avec des acteurs extérieurs au système des Nations Unies et prévoyant une durée d'emploi limitée sans prendre en compte également les éléments de ces dispositions intéressant les dispositifs de prévoyance, dont la Caisse des pensions est le pilier le plus important.

131. Ce n'est pas un problème nouveau. En 2003, le secrétariat du CCS a mis en garde le Comité de haut niveau sur la gestion, en soulignant que les dispositions relatives à la Caisse des pensions pourraient faire obstacle à la mobilité en dehors du régime commun avec les gouvernements, les autres organisations internationales et le secteur privé. En 2018, le Réseau ressources humaines a évoqué la nécessité d'engager un débat plus approfondi sur la manière dont les dispositions relatives aux pensions pourraient favoriser les flux de personnel entrant dans le système des Nations Unies et en sortant et être ainsi utilisées comme un outil stratégique de gestion des ressources humaines⁸¹.

132. Quelques exemples peuvent illustrer les questions qui ont une incidence sur la mobilité lorsque sont impliquées des organisations qui ne participent pas à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Actuellement, la possibilité pour les membres de la Caisse des pensions de mettre en suspens leur participation lorsqu'ils(elles) travaillent avec d'autres organisations, et de la réactiver par la suite, est

⁸⁰ Young UN: Agents for Change, « Young UN temperature check: UN Reforms », avril 2019.

⁸¹ CEB/2018/HLCM/HR/4, par. 110.

limitée à une période de trois ans. Une période plus longue, ou l'absence totale de seuil, pourrait renforcer l'attrait de ces expériences.

133. Une autre question est de savoir si le règlement de la Caisse des pensions prévoit des dispositions suffisantes pour permettre aux personnes qui ont fait carrière en dehors de l'ONU de transférer leurs années de cotisations. Les accords de transfert sont peu nombreux. Ceux qui effectuent le transfert avec leurs propres fonds courent le risque de ne récupérer qu'un tiers de leur apport s'ils partent. Il serait souhaitable d'examiner comment les fonctionnaires qui apportent des fonds pourraient les récupérer s'ils quittent l'entité.

134. Dans le contexte des engagements de durée limitée, un des problèmes qui se posent tient au fait que la part patronale n'est pas prise en compte dans la somme que les fonctionnaires qui quittent l'entité peuvent recevoir avant cinq années de service. Certaines organisations interrogées aux fins de la présente étude, telles que le Fonds mondial et Gavi, l'Alliance du Vaccin, cherchent à inciter les fonctionnaires à partir après quelques années, en leur donnant droit au versement de la part salariale et de la part patronale. Cet exemple est mentionné pour illustrer une approche visant à assurer une protection sociale tout en respectant les besoins opérationnels de l'organisation.

135. Le secrétariat de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies a indiqué qu'il ne lui appartenait d'analyser ni la question de la gestion prévisionnelle des besoins en personnel ni ses incidences sur la facilitation des flux de fonctionnaires entrant dans les entités des Nations Unies et en sortant. Il estime que les changements à apporter à cet égard relèvent des départements des ressources humaines, la Caisse constituant l'une des nombreux leviers disponibles pour encourager certains comportements des fonctionnaires. Il souligne que toute modification des caractéristiques du personnel participant à la Caisse des pensions, ainsi que toute mesure prise pour modifier les Statuts et le Règlement afin d'améliorer les prestations de quelque manière que ce soit, pourraient avoir des effets importants sur la solvabilité de la Caisse, notamment en augmentant les besoins de financement pour les entités comme pour les fonctionnaires. À cet égard, la Caisse estime qu'il est impératif que le Comité mixte et ses conseillers, en particulier son Actuaire-conseil et son Comité d'actuaire, soient associés à toutes les discussions relatives aux politiques de mobilité qui auraient une incidence sur la Caisse et les prestations qu'elle sert et qu'il leur soit demandé de donner des avis et de tracer des orientations avant que la mise en œuvre de toute modification de ce type ne soit recommandée et avant que ne soit prise toute autre mesure qui pourrait modifier les caractéristiques du personnel participant à la Caisse.

136. L'examen approfondi des dispositions de la Caisse des pensions dépasse largement la portée du présent rapport. **Toutefois, les chefs de secrétariat des organisations participantes qui sont affiliées à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies ainsi que les mécanismes du CCS s'occupant des questions de gestion des ressources humaines sont invités à étudier, en consultation étroite avec le secrétariat de la Caisse, la manière dont les dispositions en matière de pension peuvent avoir une incidence sur les mouvements de personnel entrant dans le système des Nations Unies et en sortant et à faire des propositions appropriées au Comité mixte de la Caisse par l'intermédiaire du groupe des chefs de secrétariat.**

D. Développer les échanges mutuellement bénéfiques entre les entités dont les activités se recoupent

137. Les entités ont fait part de leur intérêt pour des échanges de personnel avec des homologues particuliers pour travailler sur des thèmes d'intérêt commun ou autour de certains objectifs de développement durable. Les initiatives de sous-ensembles ou de groupes d'entités ayant des intérêts similaires offrent une possibilité intéressante de développer des échanges de personnel mutuellement bénéfiques. Il convient également de noter qu'avec les nouvelles méthodes de travail et les nouvelles technologies, il est possible de concevoir des formes de coopération sur des projets d'intérêt commun qui ne nécessitent pas de changer d'entité.

138. Parmi les exemples mentionnés à l'équipe d'examen, ONU-Habitat a noté que les échanges avec l'ONU-DC et l'UNICEF seraient utiles à ses travaux sur l'objectif de développement durable n° 11, relatif à des villes plus sûres et inclusives. Le personnel des opérations de paix basé à Nairobi a déclaré qu'il aurait avantage à avoir accès aux compétences de l'UNICEF en matière de chaîne d'approvisionnement et aux compétences du PNUD en matière d'environnement, entre autres, car il s'agit de fonctions relativement nouvelles pour les opérations de paix des Nations Unies. Parmi les autres aspects transversaux spécifiques, on peut citer la nutrition des enfants (PAM et UNICEF), les spécialistes des approvisionnements et des situations d'urgence (HCR et PAM) et l'expertise en matière de genre (FNUAP et ONU-Femmes). Le bureau de la FAO à Nairobi a mentionné la santé animale comme un autre domaine de collaboration du fait de ses liens avec les systèmes d'information mondiaux et la sociologie. Même lorsque il n'y a que peu, voire pas, de convergences de fond entre les entités, les échanges peuvent présenter un intérêt mutuel. L'UIT, par exemple, indique que des arrangements sont en place avec le HCR pour permettre à son personnel d'acquérir une expérience pertinente.

139. En outre, dans le cadre de la réforme du système de développement, les entités ont fait part de leur intérêt pour des échanges qui favorisent la coordination entre les membres du personnel, l'application d'une politique intégrée et l'acquisition de compétences en matière d'analyse des données. Pour que son personnel soit mieux préparé à exercer les fonctions de coordonnateur résident, le HCR souhaite procéder à des échanges avec le PNUD afin de renforcer les compétences dans le domaine du développement. De son côté, le PNUD pourrait détacher du personnel au HCR pour améliorer ses connaissances des opérations humanitaires. Chaque entité pourrait réserver des postes pour faciliter les échanges prévus.

140. Outre les possibilités fondées sur des intérêts thématiques communs, certaines entités, comme l'Organisation mondiale du commerce, ont souligné la possibilité d'échanges à faible coût financier dans les grands lieux d'affectation, comme Genève. Dans certains lieux d'affectation, tels que La Haye, on observe une volonté manifeste de procéder à des échanges sur place, ceux-ci étant envisagés comme un moyen d'aider les petites entités à préserver la motivation de leur personnel et à favoriser son perfectionnement. Il pourrait être envisagé de réserver certains postes à ces échanges, afin de faciliter la gestion prévisionnelle, ainsi que d'utiliser des instruments non couverts par l'Accord de 2012, tels que les affectations de perfectionnement.

141. En tant que principal organe juridique des Nations Unies, avec un cadre réglementaire modelé sur celui du Secrétariat des Nations Unies, mais distinct de celui-ci, la Cour internationale de Justice (CIJ) n'est pas partie à l'Accord de 2012. Il s'agit d'une petite entité, comptant environ 116 fonctionnaires. Un représentant du Greffier a indiqué que la Cour étudiait les moyens de s'inspirer des pratiques de l'Organisation des Nations Unies pour améliorer l'efficacité de son fonctionnement. Bien que n'étant pas partie à l'Accord, la Cour s'efforce d'appliquer ses dispositions lorsque les circonstances l'exigent. D'après son expérience, certaines entités sont prêtes à appliquer l'Accord aux échanges avec elle, mais d'autres ne le sont pas. **Étant donné que le Greffier de la CIJ a fait part de son intérêt pour l'application des dispositions de l'Accord de 2012 et compte tenu du fait que d'autres entités basées à La Haye, telles que la Cour pénale internationale et le Tribunal spécial pour le Liban, sont récemment devenues parties à l'Accord, l'Inspecteur encourage la CIJ à envisager de faire de même.** Cette adhésion permettrait de disposer d'une base plus solide et plus cohérente pour l'administration de la mobilité interorganisations, y compris parmi le nombre croissant d'entités basées à La Haye qui en sont parties.

142. Il n'y a pas de raison évidente pour que les entités fassent preuve de frilosité face à de telles opportunités. Il suffit d'être deux ; tout le monde n'a pas à être impliqué dans tout. Les entités doivent également garder à l'esprit que cette coopération ne se limite pas aux outils prévus dans l'Accord de 2012. Les gestionnaires des ressources humaines ont indiqué à plusieurs reprises que les affectations de perfectionnement sont souvent utilisées au sein des entités. Elles peuvent également être utilisées pour des échanges entre entités. **Les chefs de secrétariat sont encouragés à piloter les échanges de personnel avec leurs homologues dans des domaines d'intérêt commun ou dans des lieux d'affectation**

spécifiques, en déployant, le cas échéant, les outils pertinents non définis dans l'Accord de 2012.

E. Tirer parti des rares possibilités d'échange avec des acteurs extérieurs au système des Nations Unies

143. Aux fins de la présente étude, on a demandé aux entités si elles avaient conclu des accords d'échange de personnel avec des organisations n'appartenant pas au système des Nations Unies et si les partenariats, y compris ceux en dehors du système des Nations Unies, appelaient des mouvements de personnel vers ou en provenance des partenaires ou en bénéficiaient. La plupart des entités ont établi un ensemble de dispositions pour accéder aux sources externes d'expertise. L'OMS, par exemple, travaille en partenariat avec des institutions telles que la Fondation Bill et Melinda Gates, dont la coopération peut également inclure la mise à disposition de personnel. Les programmes de bourses de l'OMPI prévoient des mouvements de personnel en provenance et à destination des partenaires des offices nationaux et régionaux de propriété intellectuelle.

144. Par le passé, les mécanismes du CCS et de la CFPI ont souligné l'utilité de la mobilité externe, y compris comme moyen de rester au fait des idées nouvelles. Plus récemment, ces filières ont suscité de l'intérêt dans le contexte des stratégies de rétention des talents, parce qu'elles pouvaient contribuer à atténuer les préoccupations concernant le risque de stagnation personnelle et l'absence de parcours professionnels viables dans le système des Nations Unies⁸². Les entités ont fait mention de la nécessité de faire connaître à leur personnel différents milieux de travail et différentes façons d'aborder les problèmes mondiaux. De son côté, le personnel venant d'autres organisations a ainsi la possibilité d'acquérir une meilleure compréhension du travail de l'entité d'accueil afin de mieux coopérer à l'avenir. Par exemple, l'ONUDI considère la quatrième révolution industrielle⁸³ comme une occasion de coopération industrielle multipartite. Dans le cadre de son Programme des partenaires-experts ainsi que de son Programme de partenariat pays, elle pilote des échanges de personnel avec des partenaires extérieurs (gouvernements et établissements universitaires). Ce faisant, elle vise à assurer ou à renforcer l'expertise indispensable pour jouer son rôle dans des domaines comme l'intelligence artificielle, l'automatisation et l'énergie renouvelable. Il est prévu dans ces programmes que du personnel de l'ONUDI soit détaché temporairement dans les organisations partenaires.

145. Bien que l'équipe d'examen n'ait trouvé aucun accord structuré d'échange de personnel avec les institutions de Bretton Woods, certaines entités font montre d'un intérêt croissant pour les échanges avec les institutions financières internationales et régionales. L'OMM est en train d'élaborer un accord avec la Banque mondiale, qui doit contribuer à la réalisation de ses objectifs en matière de changements climatiques. Le PNUD souhaite des échanges de personnel bénéfiques avec des institutions financières européennes, comme en témoigne le projet actuel d'envoi à la Banque européenne d'investissement d'un expert de la prévention des conflits et du relèvement en échange de l'accueil d'un expert du financement mixte. Il s'emploie également à trouver un accord avec la Banque mondiale sur un cadre de partenariat bilatéral afin de passer d'arrangements ponctuels à un accord en bonne et due forme prévoyant notamment des échanges de personnel pour le perfectionnement des compétences et le partage des connaissances et des bonnes pratiques. Des dispositifs tels que ceux envisagés avec la Banque européenne d'investissement et la Banque mondiale devraient pouvoir être plus largement reproduits dans le système des

⁸² Young UN: Agents for Change. « Young UN temperature check: UN reforms ». Disponible sur le site young-un.org. Consulté le 20 novembre 2019.

⁸³ L'ONUDI définit la quatrième révolution industrielle comme une fusion des technologies qui estompe les limites entre les sphères physique, numérique et biologique. Parmi les dernières technologies figurent l'intelligence artificielle, la robotique, l'Internet des objets, les véhicules autonomes, l'impression 3D, la nanotechnologie, la biotechnologie, la science des matériaux, le stockage de l'énergie et l'informatique quantique. Voir ONUDI, « Industry 4.0: Opportunities and challenges of the new Industrial Revolution for developing countries and economies in transition », 2016.

Nations Unies, où des entités dotées de capacités normatives ou programmatiques souhaitent approfondir la coopération avec les acteurs du financement.

146. Le FIDA prend des mesures pour renforcer les possibilités d'échange avec les institutions financières internationales et avec d'autres organisations extérieures au système des Nations Unies. Ainsi, il accordera un congé spécial sans traitement avec un droit au retour garanti pendant un an aux candidat(e)s retenu(e)s par des institutions financières internationales. Il réalise également un programme pilote d'échange de personnel qu'il juge intéressant pour lui et dans le cadre duquel les fonctionnaires peuvent proposer de travailler avec des organisations extérieures au système des Nations Unies pendant des périodes de trois à six mois. Dans un tel cas, il continuerait à prendre en charge les traitements et les dépenses connexes. Les enseignements tirés de ces mesures novatrices devraient être partagés avec les autres entités des Nations Unies.

147. En ce qui concerne les partenariats avec le secteur privé pour les échanges de personnel, quelques entités en ont une expérience concrète. Pour soutenir l'initiative Génération sans limites en faveur de l'éducation, de l'apprentissage et de l'emploi des jeunes, l'équipe mondiale en charge, actuellement hébergée par l'UNICEF, a accès aux compétences d'Unilever et de la Chambre de commerce internationale, et des discussions sont en cours avec la Banque ING au sujet d'un détachement (en plus des détachements déjà confirmés à partir du Ministère du développement international, de l'UNESCO, de la Commission de l'Union africaine et de SOS Villages d'enfants). Plus largement et conformément à son Plan stratégique – qui met l'accent sur le rôle des partenariats pour accélérer la mise en œuvre du Programme 2030 – l'UNICEF indique qu'il cherche à recruter des spécialistes de haut niveau de tous les secteurs, y compris du secteur privé, qui collaboreraient avec lui en tant qu'experts en mission. Il souhaite ainsi favoriser un transfert de compétences, accéder à l'expertise qui lui fait défaut, approfondir la compréhension mutuelle et soutenir les perspectives de carrière. Comme l'Accord de 2012 ne prévoit pas ces modalités, les spécialistes juridiques de l'UNICEF s'emploient à mettre en place les dispositifs nécessaires pour détacher du personnel dans le secteur privé et d'autres organisations extérieures et accueillir leur personnel. L'ITC a fait appel à un autre acteur extérieur au système des Nations Unies (DHL) pour un détachement aux fins d'une étude sur la logistique en Afrique. Dans le cadre des efforts qu'il déploie pour accroître la participation du secteur privé conformément aux objectifs de développement durable, le PNUD juge utiles les échanges de compétences, lui permettant d'apprendre comment fonctionnent les acteurs du secteur privé et de tirer parti de leurs compétences financières, ces derniers bénéficiant en retour d'un apprentissage sur le développement et les objectifs.

148. Néanmoins, ces échanges avec des acteurs extérieurs au système des Nations Unies restent rares, longs à gérer et difficiles à réaliser. Certaines entités ont dû faire face à des difficultés en termes de privilèges et d'immunités. Il convient aussi de prêter attention aux mécanismes relatifs à la diligence raisonnable, aux conflits d'intérêts et à la transparence⁸⁴.

149. Les échanges de personnel avec les institutions financières, les fondations et le secteur privé présentent de l'intérêt pour appuyer les partenariats programmatiques et contribuer au perfectionnement du personnel, moyennant des mesures tenant compte des risques. **L'Administrateur du PNUD, la Directrice exécutive de l'UNICEF, la Directrice exécutive du FNUAP et les autres chefs de secrétariat sont instamment priés de collecter des données sur les expériences acquises et de les partager avec le secrétariat du CCS, qui devrait également recueillir des informations sur les expériences analogues menées dans d'autres entités et les rassembler dans une base, afin de pouvoir exploiter les enseignements tirés et recommander des bonnes pratiques.**

150. Les organisations du secteur de la santé basées à Genève ont attiré l'attention sur la possibilité d'échanger du personnel au sein d'un pôle Santé au niveau mondial, dont feraient partie les entités des Nations Unies. Le Fonds mondial a jugé que cette perspective était intéressante s'agissant des chaînes d'approvisionnement, de la santé publique et de l'épidémiologie, du suivi et de l'évaluation, des spécialistes multilingues de la gestion des

⁸⁴ Voir JIU/REP/2017/8.

produits sanitaires et des experts francophones. Gavi, l'Alliance du Vaccin serait ouverte à des programmes de détachement plus structurés avec les entités des Nations Unies dans le secteur de la santé, en particulier pour les campagnes de vaccination. Parce qu'ils n'offrent pas la possibilité de faire carrière, Gavi et le Fonds mondial ont indiqué qu'ils étaient favorables à des mouvements vers l'extérieur de leur personnel. **Les chefs de secrétariat du FNUAP, de l'OMS, d'ONUSIDA et de l'UNICEF devraient étudier la possibilité de développer les échanges de personnel avec des organisations internationales extérieures au système des Nations Unies, comme Gavi, l'Alliance du Vaccin, et le Fonds mondial.**

F. Prendre en compte les pratiques des autres organisations internationales

151. L'Inspecteur a rencontré des organisations internationales n'appartenant pas au système des Nations Unies et certains aspects de leurs pratiques peuvent présenter un intérêt (voir l'annexe III pour de plus amples précisions). Gavi, l'Alliance du Vaccin et le Fonds mondial ne sont pas des organisations offrant la possibilité de faire carrière : la durée moyenne d'occupation d'un emploi à l'Alliance du Vaccin est de 4,7 ans. Les deux organisations appliquent des mesures de prévoyance qui favorisent la transition, notamment des dispositions qui permettent aux membres du personnel cessant leurs fonctions de percevoir à la fois leur part des cotisations et la part patronale. Une petite partie des effectifs du Fonds mondial est constituée par du personnel temporaire travaillant aux termes d'accords de détachement et de prêt passés notamment avec des organisations non gouvernementales, des fondations et le secteur privé. La période de service est d'une durée d'un an mais peut être prolongée exceptionnellement. Les entités des Nations Unies souhaitant procéder à des échanges de personnel avec le secteur privé pourraient être intéressées par la manière dont l'Alliance et le Fonds fonctionnent à cet égard, car il s'agit de partenariats public-privé qui savent comment tirer parti de l'expertise du secteur privé (par exemple, le Fonds mondial a été en mesure de faire appel à des services spécialisés d'Unilever pour ses travaux sur les problèmes liés à la chaîne d'approvisionnement, en coopération avec la Fondation Bill et Melinda Gates)

152. Le Fonds monétaire international et la Banque mondiale gèrent tous deux des programmes qui permettent à leur personnel de partir et de travailler ailleurs pendant un certain temps ainsi que d'autres dispositifs de perfectionnement professionnel. Le Fonds réserve 60 postes pour les fonctionnaires souhaitant prendre des congés sans traitement pour exercer une activité qu'il juge dans son intérêt. Bien qu'ils ne cotisent pas au régime des pensions pendant leur absence, ces fonctionnaires peuvent racheter leurs cotisations de retraite à leur retour, le Fonds versant également sa part. Le FMI procède également à des échanges avec d'autres institutions financières internationales et facilite les programmes d'études individuels. La Banque mondiale gère un régime de service extérieur sans rémunération, qui permet aux membres du personnel de travailler pour une autre organisation pendant une période de six mois à quatre ans, en leur donnant la possibilité de souscrire à une assurance maladie par son intermédiaire et de continuer à cotiser au régime de pension. Elle gère également un programme de recrutement financé par les donateurs, dans le cadre duquel elle fait connaître les domaines de travail où un soutien est nécessaire, au moyen d'annonces décrivant précisément les tâches à accomplir et les donateurs présentent des offres sur cette base. La rémunération de l'expert sélectionné est ensuite imputée sur un fonds d'affectation spéciale national. On compte environ 300 contrats de ce type par an.

V. Une culture d'appartenance aux Nations Unies au sens large

153. La prise de conscience par les mécanismes interorganisations et le CCI de la nécessité d'un changement culturel pour faire tomber les obstacles aux mouvements de personnel ne date pas d'hier. Bien qu'anciennes, les observations faites dans le cadre d'un examen de la CFPI sur la mobilité interorganisations ont été reprises dans les entretiens menés pour la présente étude. Il a été noté qu'il y avait peu de signes de l'existence d'une culture des Nations Unies à l'heure actuelle. Nombreux étaient ceux, dans le système, y compris beaucoup des fonctionnaires occupant des postes de direction, qui considéraient qu'ils travaillaient pour leur entité actuelle et n'estimaient pas faire partie du système commun, sauf de manière très lointaine. L'idée était que chacun travaillait dans son segment du système – son organisme, son fonds ou son programme – et devait lui être loyal. Une croyance presque inconsciente voulait que quiconque souhaitait passer d'une entité à l'autre était en quelque sorte déloyal.

154. Bien qu'il ne soit pas évident d'adopter une approche à l'échelle du système en matière de ressources en personnel, il existe des possibilités de renforcer la culture d'appartenance aux Nations Unies au sens large.

A. Renforcer le modèle de leadership du système des Nations Unies

155. Certains facteurs favorables à une réflexion plus systémique et unifiée se font jour et il faut en tirer parti. Le modèle de leadership du système des Nations Unies adopté par le CCS définit les caractéristiques et les comportements qui doivent être ceux des dirigeants et qui impliquent, entre autres, de se débarrasser des vieux cloisonnements, d'appliquer le principe d'unité d'action des Nations Unies et d'adapter les comportements. Soulignant l'influence des dirigeants sur la culture institutionnelle, le modèle est fondé sur l'hypothèse d'un renforcement de la culture de gestion à tous les niveaux, indispensable pour que puissent intervenir d'autres changements significatifs⁸⁵. L'Inspecteur rappelle une initiative précédente, à certains égards plus ambitieuse, du CCS, à savoir la création d'un corps de hauts fonctionnaires comme base d'une réserve commune de dirigeants, qui ne s'était pas concrétisée⁸⁶. Le nouveau modèle de leadership doit être adapté et appliqué par les entités. Dans la mesure où il vise à façonner des valeurs et des comportements communs, il devrait contribuer à la culture d'appartenance aux Nations Unies au sens large. La mise en place récente d'un Conseil consultatif des Nations Unies pour la formation chargé de réfléchir aux grandes orientations et de fournir une expertise interdisciplinaire à l'échelle du système pour l'acquisition de connaissances et l'apprentissage intéressant les objectifs de développement durable est un pas bienvenu dans la même direction⁸⁷. Parmi les mesures envisagées par le CCS pour déployer le modèle figuraient la promotion de la mobilité du personnel, à la fois verticale et horizontale, à l'intérieur des entités et entre celles-ci et le lancement d'une initiative interorganisations visant à faire en sorte que les dirigeants du système des Nations Unies développent leurs compétences pour se conformer au modèle⁸⁸. Ces approches peuvent contribuer à surmonter les obstacles réels ou perçus aux mouvements interorganisations.

156. La recommandation suivante vise à renforcer la cohérence et l'harmonisation d'une culture à l'échelle du système grâce à un modèle de leadership commun.

⁸⁵ CEB/2017/1, par. 20 et 21, 29 et 31.

⁸⁶ CEB/2004/3, par. 36 et annexe IV.

⁸⁷ A/74/73-E/2019/14, par. 58.

⁸⁸ CEB/2017/1, par. 27.

Recommandation 7

Le Secrétaire général, œuvrant de concert avec les autres chefs de secrétariat, devrait évaluer l'incidence du modèle de leadership du système des Nations Unies sur la mise en place d'une culture de gestion commune favorisant le principe d'Unité d'action des Nations Unies et en rendre compte au Conseil économique et social à sa session de 2022 dans le cadre du rapport sur les travaux du CCS. Le Secrétaire général et les autres chefs de secrétariat devraient également envisager la possibilité d'utiliser ce modèle pour renforcer une culture de gestion commune dans les entités des Nations Unies, grâce à la mobilité interorganisations d'une réserve commune de dirigeants, telle qu'envisagée en 2004 par le CCS avec la création d'un corps de hauts fonctionnaires.

B. Accorder le statut de candidat(e) interne aux fonctionnaires des Nations Unies

157. Accorder le statut de candidat(e) interne aux fonctionnaires des Nations Unies constituerait une reconnaissance concrète de l'appartenance de tous au même système et éliminerait plusieurs obstacles. Dans sa déclaration de 2003 sur la mobilité interorganisations, le CCS s'est engagé à accorder aux fonctionnaires de toutes les entités appliquant le régime commun des Nations Unies l'égalité d'accès aux possibilités d'emploi sur une base compétitive et la prise en considération sur un pied d'égalité de leur candidature, eu égard aux politiques de l'entité en matière d'affectation, de rotation et de mobilité interne⁸⁹. À ce jour, cet engagement ne s'est pas concrétisé, comme en témoigne l'inclusion du statut de candidat(e) interne parmi les résultats attendus du plan stratégique du Comité de haut niveau sur la gestion pour 2013-2016.

158. L'intérêt du statut de candidat(e) interne pour le bon fonctionnement des procédures de sélection varie considérablement d'une entité à l'autre ; ce n'est pas une panacée pour la mobilité interorganisations. C'est un signal d'appartenance à un système et un signal que les entités elles-mêmes choisissent d'envoyer. Mais si l'approche retenue est trop simpliste, elle ne sera pas mise en œuvre. Par exemple, lorsque des postes sont supprimés, les entités et les associations du personnel insisteront pour qu'une attention particulière soit accordée aux fonctionnaires concerné(e)s. Les entités qui appliquent des systèmes de rotation de manière à partager la charge que représentent les lieux d'affectation difficiles auront besoin de la marge de manœuvre nécessaire pour planifier ces rotations. Compte tenu de ces considérations, une version reformulée de la recommandation du CCI de 2010 est présentée.

159. La recommandation suivante vise à renforcer la cohérence et l'harmonisation ainsi qu'à améliorer la coordination et la coopération entre les entités des Nations Unies.

Recommandation 8

Les chefs de secrétariat devraient permettre à l'ensemble des fonctionnaires des Nations Unies de se porter candidat(e)s aux postes vacants aux mêmes conditions que celles établies pour leur propre personnel, tout en tenant compte des situations où des réductions d'effectifs sont en cours, où des postes permanents ou temporaires ont été supprimés, et où les affectations sont gérées par rotation.

160. Dans ses observations sur la recommandation précédente du CCI concernant le statut de candidat(e) interne, le CCS a noté qu'un projet interinstitutions devait bientôt permettre d'ouvrir les postes vacants dans la catégorie des agent(e)s des services généraux sur le terrain à tous les membres du personnel des organismes appliquant le régime commun⁹⁰. D'après le rapport du Comité de haut niveau sur la gestion sur les résultats de

⁸⁹ CEB/2003/5, p. 8.

⁹⁰ A/66/355/Add.1, par. 10.

son plan stratégique pour 2013-2016, ce projet a donné lieu à un nouveau cadre de recrutement des agent(e)s des services généraux et des administrateurs(rices) recruté(e)s sur le plan national qui a favorisé la fluidité du recrutement et de la mobilité de tous les membres du personnel en tant que candidat(e)s internes dans toutes les entités de l'équipe de pays des Nations Unies, éliminant l'un des principaux obstacles à l'intégration et la collaboration au niveau des pays⁹¹. Si tel est effectivement le cas, des mesures concrètes devraient être prises pour assurer la mise en œuvre d'un tel cadre. S'ils n'appliquent pas la recommandation 8 ci-dessus, **les chefs de secrétariat devraient à tout le moins indiquer dans leur règlement du personnel ou dans d'autres textes administratifs pertinents que les agent(e)s des services généraux et les administrateurs(rices) de toutes les entités des Nations Unies seront considéré(e)s comme des candidat(e)s internes.**

C. Remédier aux obstacles réglementaires et procéduraux à la mobilité interorganisations

161. Une autre question pratique qui contribue à déterminer l'environnement culturel et opérationnel est l'harmonisation des statuts et des règlements en matière de ressources humaines. Étant donné qu'il s'agit d'une question ancienne qui a reçu peu d'écho au fil des ans, le nombre d'entités qui ont jugé une telle action nécessaire à l'efficacité du système de mobilité interorganisations est surprenant. En 2010, le CCI avait recommandé l'élaboration d'un plan d'action pour l'établissement d'un statut et d'un règlement du personnel communs applicables à toutes les entités appliquant le régime commun⁹².

162. En ce qui concerne cette recommandation, le CCS a fait observer que les différences étaient moins marquées entre les statuts et les règlements qu'entre les textes administratifs, les procédures et les lignes directrices qui déterminaient leur application⁹³. Compte tenu des progrès limités réalisés par le passé en matière d'harmonisation des statuts et règlements du personnel et de l'accent mis plus récemment sur la reconnaissance mutuelle des règles et procédures, une approche axée sur la suppression des obstacles est proposée. Les communications de l'UIT pour cet examen ont également appelé l'attention sur la nécessité d'harmoniser les cadres de procédure, par exemple pour l'administration des droits et l'exécution des formalités d'entrée en fonctions, ainsi que les cadres réglementaires.

163. Il convient également de rappeler qu'en 2010, la CFPI avait décidé de demander à son secrétariat de recenser tous les obstacles à l'harmonisation des politiques de gestion des ressources humaines dans les entités appliquant le régime commun et de mettre en évidence les aspects pour lesquels des mesures ont été prises et/ou une intervention serait nécessaire⁹⁴. **Le secrétariat de la CFPI pourrait utilement compléter ou mettre à jour cette analyse des obstacles.**

164. L'ONUDI et l'UIT ont fait part au CCI de la nécessité d'un mécanisme central pour traiter certaines facettes de la mobilité interorganisations, telles que la coordination générale, le règlement des différends, l'appui à l'application commune de l'Accord de 2012 et la facilitation des échanges avec les organisations extérieures. Selon l'UIT, un tel mécanisme permettrait, entre autres, d'évaluer les profils de compétences des candidat(e)s à d'éventuelles réaffectations et d'élaborer des définitions fonctionnelles communes. **L'examen n'a pas permis de mettre en évidence une volonté générale de la part des entités de se doter d'un nouveau mécanisme, mais le Comité de haut niveau sur la gestion pourrait utilement s'interroger sur les dispositifs à améliorer pour favoriser la mobilité interorganisations.**

165. La recommandation suivante vise à renforcer la cohérence et l'harmonisation du régime de mobilité interorganisations en favorisant la mise en place d'un cadre commun pour sa mise en œuvre.

⁹¹ CEB/2016/HLCM/3, p. 21.

⁹² JIU/REP/2010/8, recommandation 3.

⁹³ A/66/355/Add.1, par. 8.

⁹⁴ A/65/30, par. 27 d).

Recommandation 9

Le Secrétaire général et les autres chefs de secrétariat qui sont membres du CCS devraient, d'ici à la fin de 2021, définir comment la reconnaissance mutuelle des règles et procédures sera appliquée pour surmonter les obstacles réglementaires et procéduraux à la mobilité interorganisations, et rendre compte des mesures prises en conséquence par le Conseil économique et social à sa session de 2022 dans le cadre du rapport annuel du Secrétaire général sur les travaux du CCS.

D. Prendre en compte l'incidence de la réforme du système des coordonnateurs résidents sur la mobilité interorganisations

166. La réforme du système des coordonnateurs résidents peut avoir une influence importante sur le principe de « pensée unique », qui permet de soutenir et de stimuler un intérêt plus marqué des entités pour la mobilité interorganisations. Avec le renforcement du rôle du coordonnateur résident, les entités se sont montrées plus promptes à présenter des candidat(e)s. La création de la fonction de coordonnateur résident, l'établissement du Bureau de la coordination des activités de développement et les bureaux renforcés de coordonnateur résident, avec des centaines de postes sous contrat au Secrétariat de l'ONU, mettront en lumière la nécessité de disposer de mécanismes de mobilité interorganisations souples. Le Secrétariat de l'ONU peut accueillir ces fonctions, mais il reste à voir s'il est en mesure de trouver un poste à ceux et celles dont les affectations se terminent, car les fonctions en question ne sont pas très demandées dans les autres parties du Secrétariat. Cela permettra également d'attirer l'attention sur le droit au retour. **Le Secrétaire général est prié de rassembler des données d'expérience sur le régime de mobilité interorganisations dans l'optique des besoins du système des coordonnateurs résidents, y compris le Bureau de la coordination des activités de développement, afin de déterminer les améliorations à apporter à ce régime.**

VI. Observations finales

167. La mobilité interorganisations doit être envisagée comme un moyen d'améliorer la performance au niveau de chaque entité comme dans l'ensemble du système des Nations Unies, et non comme un objectif ou un ensemble de procédures. La réduction des obstacles aux mouvements du personnel entre les entités peut s'inscrire dans le cadre d'une architecture conçue à la fois pour favoriser un sentiment d'appartenance aux Nations Unies au sens large, indispensable à un appui intégré du système des Nations Unies au Programme de développement durable à l'horizon 2030, et pour répondre aux besoins des entités en matière de perfectionnement du personnel et d'adaptation à l'évolution des compétences requises. La communication institutionnelle est un élément particulièrement important de cette problématique, que ce soit pour la définition des priorités par les dirigeants ou pour la mise en avant des systèmes d'incitation – y compris ceux liés aux dispositifs de prévoyance.

168. Malgré le régime commun et l'existence de longue date d'outils permettant la mobilité interorganisations, la réflexion collective du système sur l'amélioration que peut apporter à son fonctionnement le principe d'unité d'action des Nations Unies et sur la contribution que représentent les mouvements du personnel à l'intérieur du système des Nations Unies et à l'extérieur de celui-ci n'est guère avancée. Dans le présent rapport, on s'est employé à présenter les mesures que les entités peuvent envisager pour positionner la mobilité interorganisations dans un tel contexte.

169. La mobilité interorganisations étant une question transversale, elle n'a pas fait l'objet d'un contrôle intergouvernemental, mise à part la supervision par les organes délibérants des politiques de leur entité. Les États Membres et les organes délibérants ont une visibilité très limitée des faits nouveaux concernant la mobilité interorganisations et de sa contribution soit à la performance des entités qu'ils supervisent, soit au fonctionnement plus intégré du système des Nations Unies dans son ensemble. Compte tenu du rôle limité que les mécanismes du CCS ont été en mesure de jouer en matière de mobilité interorganisations et de l'argument présenté dans le présent rapport selon lequel la mobilité interorganisations peut et doit être liée aux objectifs stratégiques, il faut davantage de visibilité et de compréhension intergouvernementales de son évolution, de son intégration dans le cadre directeur des ressources humaines des entités et des problèmes qui exigent une attention particulière. Il n'existe pas de formule parfaite pour y parvenir, car les travaux des mécanismes du CCS sur la mobilité interorganisations ne font pas l'objet d'un examen intergouvernemental. Toutefois, l'Assemblée générale ayant parfois demandé à la CFPI de réaliser des examens, il n'y a aucune raison de ne pas s'appuyer sur ce précédent pour renforcer la transparence et la responsabilité en matière de mobilité interorganisations. Le fait que certaines entités considèrent que la mobilité interorganisations relève de leur compétence et de celle des mécanismes du CCS n'est pas incompatible avec des analyses, des avis et des rapports de la CFPI, qui permettront à l'Assemblée générale d'examiner la question comme elle le juge approprié.

170. La recommandation suivante vise à renforcer la transparence et la responsabilisation concernant les progrès de la mobilité interorganisations et son intégration dans les politiques de gestion des ressources humaines.

Recommandation 10

L'Assemblée générale devrait demander à la CFPI d'examiner périodiquement la situation en matière de mobilité interorganisations ainsi que le degré d'intégration de cette pratique dans les politiques de gestion des ressources humaines des entités, afin de faire des recommandations en conséquence à ces dernières et de rendre compte de ses conclusions à l'Assemblée générale dans le cadre de son examen du régime commun des Nations Unies.

Annexe I

État d'application des recommandations formulées dans l'examen intitulé « Mobilité du personnel entre les organisations et équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée dans les organisations du système des Nations Unies » (JIU/REP/2010/8)

N°	<i>Texte de la recommandation</i>	<i>État d'application</i>
1	Le Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination (CCS), par le biais de son Comité de haut niveau sur la gestion, devrait se mettre d'accord d'urgence sur la teneur et sur l'application uniforme dans l'ensemble du système commun des Nations Unies d'un instrument juridique régissant la mobilité du personnel entre les organisations du système commun des Nations Unies. Il devrait également définir, entre autres, les responsabilités respectives des organisations en ce qui concerne la répartition des charges financières liées aux différents types de mouvements de personnel.	Appliquée
2	Le Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination, par le biais de son Comité de haut niveau sur la gestion, devrait élaborer des normes à l'échelle du système en vue de la collecte, du suivi et de la communication périodique systématiques de données pertinentes relatives à la mobilité du personnel, y compris la mobilité entre les organisations et la mobilité à l'intérieur de chaque organisation.	Non appliquée
3	Le Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination, par l'intermédiaire de son Comité de haut niveau sur la gestion, devrait élaborer un plan d'action, précisant les échéances et les responsabilités, en vue de l'établissement d'un ensemble de statuts et règlements communs applicables à tous les organismes appliquant le régime commun des Nations Unies.	Non appliquée
4	Les chefs de secrétariat des organismes appliquant le régime commun des Nations Unies devraient revoir leurs programmes internes de mobilité et/ou de la rotation du personnel dans la perspective du système tout entier, de telle sorte qu'ils appuient les initiatives en faveur de la mobilité entre les organisations et soient compatibles avec elles.	En cours d'application De nombreuses entités réexaminent actuellement leurs politiques de mobilité interne.
5	Dans le cadre du CCS, les chefs de secrétariat des organismes appliquant le régime commun des Nations Unies devraient revoir les dispositions de leurs règlements internes traitant de cette question, pour faire en sorte que tous les postes vacants au sein de leurs organismes respectifs soient ouverts à tous les fonctionnaires du système des Nations Unies, y compris ceux travaillant dans d'autres organismes du système, dans les mêmes conditions que les postes offerts à leur propre personnel.	Non appliquée
6	Le Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination devrait, par l'intermédiaire de son Comité de haut niveau sur la gestion, élaborer une politique interinstitutions commune aux entités du système, notamment son cadre juridique, pour les nouveaux contrats et ensuite l'accueil des nouvelles recrues de tout organisme relevant du régime commun en vue de développer une culture commune aux entités du système.	Non appliquée

N°	Texte de la recommandation	État d'application
7	Le Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination devrait envisager d'introduire de nouveaux schémas de rotation/mobilité du personnel à l'échelle du système en vue de faciliter la participation volontaire des fonctionnaires à des activités humanitaires et/ou de maintien de la paix.	Non appliquée
8	Le Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination (CCS) devrait envisager l'adoption à l'échelle du système de nouvelles initiatives de mobilité du personnel entre les organisations fondées sur le principe de réseaux professionnels communs et spécialisés.	Non appliquée
9	Les organes délibérants des organismes appliquant le régime commun des Nations Unies devraient porter à l'attention des autorités des pays hôtes la nécessité de faciliter l'accès aux marchés du travail locaux des conjoints des membres du personnel d'organisations internationales en leur délivrant, notamment, des permis de travail ou en adoptant des dispositions similaires.	Partiellement appliquée
10	Les chefs de secrétariat des organismes appliquant le régime commun des Nations Unies devraient systématiquement évaluer de façon périodique les résultats des programmes d'équilibre entre vie professionnelle et vie privée et inclure notamment dans leurs rapports sur les résultats obtenus une analyse coûts-avantages des programmes en question.	Partiellement appliquée

Annexe II

Tableau A.1
Évolution des mouvements de personnel (mutations, prêts et détachements) au cours de la période 2016-2018

	2016				2017				2018				Nombre total de mouvements	Effectif total (2017)
	Prêt	Détachement	Mutation	Total	Prêt	Détachement	Mutation	Total	Prêt	Détachement	Mutation	Total		
Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies*	32	192	133	357	78	233	136	447	99	212	393	704	1 508	34 170
ONUSIDA	1	5	3	9	1	4	10	15	3	3	6	12	36	684
CNUCED		5		5	1	5		6	1	5	1	7	18	*
ITC	2	3	1	6		1	1	2	1	4	2	7	15	287
PNUD	14	69	..	83	42	84	..	126	51	95	..	146	355	7 177
PNUE	2	2	4	8	3	1	7	11	0	4	10	14	33	*
FNUAP	6	18	19	43	9	13	27	49	14	19	28	61	153	2 658
ONU-Habitat				0				0				0	0	*
HCR	9	21	22	52	16	21	22	59	13	9	25	47	158	9 740
UNICEF	9	92	33	134	13	88	23	124	13	80	20	113	371	12 806
UNOPS	..	..	..	0	..	..	..	0	..	..	..	0	0	764
ONUDC	..	..	..	0	..	..	..	0	..	..	..	0	0	*
ONU-Femmes	0	16	10	26	3	10	11	24	1	17	16	34	84	825
PAM	5	16	15	36	8	11	16	35	7	9	10	26	97	6 091
FAO	6	4	0	10	3	2	9	14	3	3	22	28	52	3 134
AIEA	..	..	..	0	..	..	..	0	..	..	..	0	0	2 394
OACI	0	0	6	6	1	0	11	12	1	3	5	9	27	795
OMI	0	1	3	4	0	2	2	4	0	0	1	1	9	270
UIT		1	1	2		3	2	5		1	3	4	11	680
UNESCO	0	0	6	6	0	0	5	5	0	0	9	9	20	2 148
ONUDI	0	1	3	4	0	0	3	3	0	1	0	1	8	617

	2016				2017				2018				Nombre total de mouvements	Effectif total (2017)
	Prêt	Détachement	Mutation	Total	Prêt	Détachement	Mutation	Total	Prêt	Détachement	Mutation	Total		
OMT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	87
OIT	2	3	5	10	2	2	6	10	4	4	5	13	33	3 008
UPU	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0	2	178
OMS	5	9	30	44	10	11	42	63	13	9	34	56	163	8 049
OMPI	1	1	7	9	4	2	2	8	..	3	6	9	26	1 159
OMM	0	0	3	3	1	1	0	2	2	0	3	5	10	324
Total	94	459	304	857	195	494	337	1 026	226	481	599	1 306	3 189	98 045

Note :

UNESCO : Les mutations commencent généralement sous la forme de détachements. Les détachements ne sont pas comptés séparément.

L'OMT n'a appliqué le congé spécial sans traitement que dans ces cas.

L'UNOPS ne collecte pas actuellement de données sous la forme utilisée ci-dessus.

* L'effectif total du Secrétariat comprend également le personnel de la CNUCED, du PNUE, de l'ONU DC et d'ONU-Habitat.

Tableau A.2
Évolution des mouvements de personnel entre les entités d'origine et d'accueil au cours de la période 2013-2018

	<i>Entité d'origine</i>				<i>Entité d'accueil</i>				<i>Solde des mouvements</i>	<i>Effectif total (2017)</i>
	Prêt	Détachement	Mutation	Total	Prêt	Détachement	Mutation	Total		
Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies*	128	421	336	885	156	738	471	1 365	480	34 170
ONUSIDA	7	16	25	48	1	9	4	14	-34	684
CNUCED	1	25		26			2	2	-24	*
ITC	2	7	7	16	1	3	3	7	-9	287
PNUD	144	215	..	359	37	309	..	346	-13	7 177
PNUE				0				0		*
FNUAP	51	46	66	163	7	45	96	148	-15	2 658
ONU-Habitat				0				0		*
HCR	45	28	42	115	17	64	68	149	+34	9 740
UNICEF	62	234	78	374	26	269	69	364	-10	12 806
UNOPS	..	..	..		..	..	..			764
ONUDC	.	.	.		.	.	.			*
ONU-Femmes	1	22	19	42	4	59	61	124	+82	825
PAM	33	59	44	136	5	16	42	63	-73	6 091
FAO	4	6	12	22	10	10	21	41	+19	3 134
AIEA	..	..	..		..	..	..			2 394
OACI	4	4	10	18		5	18	23	5	795
OMI	0	3	0	3	0	5	8	13	+10	270
UIT				0				0		680
UNESCO	0	0	29	29	0	0	25	25	-4	2 148
ONUDI	1	4	8	13	0	0	4	4	-9	617
OMT	0	0	0	0	0	0	0	0		87
OIT	10	10	7	27	6	9	25	40	+13	3 008

	<i>Entité d'origine</i>				<i>Entité d'accueil</i>				<i>Solde des mouvements</i>	<i>Effectif total (2017)</i>
	Prêt	Détachement	Mutation	Total	Prêt	Détachement	Mutation	Total		
UPU	0	0	1	1	0	1	2	3	+2	178
OMS	15	4	77	96	27	50	127	204	+108	8 049
OMPI	..	1	6	7	8	9	18	35	+28	1 159
OMM	2	1	3	6	1	2	8	11	+5	324
Total	510	1 106	770	2 386	306	1 603	1 072	2 981	+595	98 045

Annexe III

Pratiques d'autres organisations internationales

Le Fonds mondial et Gavi, l'Alliance du Vaccin

1. Le Fonds mondial est un partenariat public-privé dont les effectifs sont entièrement basés au siège à Genève. Il applique un régime de caisse de prévoyance qui permet à ses membres d'avoir accès à la part patronale et à la part salariale des cotisations lorsqu'ils quittent l'organisation. Gavi, l'Alliance du Vaccin est une petite organisation de partenariat public-privé qui n'offre que des engagements non permanents et qui a un siège à Genève et à Washington. Comme le Fonds mondial, son objectif principal est d'attirer et de garder du personnel qualifié, tout en donnant la possibilité à celui-ci de partir de l'organisation et d'y revenir éventuellement. En outre, le régime de retraite de l'Alliance, comme celui du Fonds mondial, n'incite pas à une longue ancienneté. Les membres du personnel peuvent recevoir la part patronale et la part salariale des cotisations lorsqu'ils quittent l'organisation.

2. L'Alliance du Vaccin fait savoir qu'elle investit dans la gestion des savoir-faire au moyen d'une approche centrée sur l'être humain, qui vise à tirer parti des emplois de temporaires pour étoffer l'expertise du personnel qualifié, tout en gérant un référentiel de compétences axé sur les compétences de gestion et en valorisant le perfectionnement du personnel et pas uniquement les résultats et la performance. L'Alliance applique ce qu'elle appelle la règle 70-20-10 en matière de perfectionnement du personnel, qui donne la priorité à l'expérience, puis au mentorat et, enfin, à l'apprentissage théorique. Avec ce système, le personnel a la main sur son évolution de carrière et les gestionnaires doivent rendre compte de l'appui qu'ils lui apportent.

3. Investir dans les ressources humaines est une priorité pour le Fonds mondial. Les possibilités d'apprentissage sont mises en correspondance avec un référentiel de compétences et sont conçues pour améliorer la qualité des compétences, des comportements et des connaissances dans les domaines essentiels à la réalisation de sa mission. Le Fonds mondial a mis en place un modèle de développement du leadership à plusieurs niveaux, y compris des solutions d'apprentissage mixtes en matière de gestion destinées aux responsables jusqu'au Comité exécutif et au Directeur exécutif. Outre les activités proposées par les ressources humaines, d'autres possibilités de formation sont offertes, notamment une formation technique avancée conçue et dispensée par des experts internes.

Fonds monétaire international

4. Le Fonds monétaire international continue de se considérer comme une organisation où les agent(e)s font carrière et dans laquelle la mobilité externe n'est pas une priorité. Néanmoins, il soutient la mobilité externe par l'entremise des trois modalités suivantes : un programme de congé sans traitement pour l'exercice d'activités présentant un intérêt pour lui ; un programme d'échange de personnel ; et un programme de prêts. Le programme de congé sans traitement est le plus important des trois. Son organisation est assurée par un Comité d'approbation, qui est chargé d'approuver toutes les demandes. Le programme d'échange de personnel est piloté par les départements de l'organisation afin de permettre à ceux-ci d'en garder le contrôle. Le programme de prêts n'a été appliqué qu'avec la Banque mondiale pour des raisons pratiques de faisabilité budgétaire. Le personnel pouvait être transféré pour une durée maximale de trois ans à la Banque mondiale, qui prenait en charge les dépenses de personnel sur la base de factures émises par le Fonds. Le programme de prêts est désormais suspendu à la demande de la Banque mondiale, qui a estimé qu'il était trop coûteux à gérer. La Banque mondiale n'accepte désormais des fonctionnaires du Fonds que dans le cadre du programme de congé sans traitement. Le Fonds a fait observer que le coût de ses mécanismes de rémunération avait contribué à faire obstacle aux détachements.

Groupe de la Banque mondiale

5. Le Groupe de la Banque mondiale prévoit deux modalités pour les mouvements de personnel : les services extérieurs sans traitement et les congés sans traitement. La première option permet au personnel de quitter la Banque pour des périodes allant de six mois à quatre ans afin de travailler pour une autre organisation. Si le salaire est versé par l'organisation d'accueil, le membre du personnel est autorisé à continuer de cotiser au régime de pension de la Banque (la part patronale des cotisations étant suspendue) et à souscrire une assurance maladie par l'intermédiaire de la Banque. L'option du congé sans traitement permet au personnel de quitter l'organisation pour une période maximale de quatre ans pour poursuivre des études ou pour des raisons familiales ; toutefois, elle ne permet pas de travailler ailleurs. La Banque gère également un programme de dotation en personnel financé par les donateurs, dans le cadre duquel elle fait état des domaines de travail dans lesquels un soutien de la part des pays donateurs est nécessaire.

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

6. L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe est une grande entité n'offrant à ses agent(e)s que des contrats de durée déterminée et appliquant des principes de fonctionnement uniques en vertu desquels la plupart des fonctionnaires sont détachés par des autorités gouvernementales, qui ont chacune un accord particulier avec elle. De ce fait, l'Organisation entretient une relation étroite avec les États Membres. Elle n'est pas partie à l'Accord de 2012 et ne participe pas non plus à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, d'où l'absence d'analogie entre elle et le système des Nations Unies.

Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires

7. L'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires est une entité qui n'offre pas la possibilité de faire carrière et dont les administrateurs(rices) sont recruté(e)s sur la base de contrats de durée déterminée. La mobilité, ainsi que d'importantes activités de sensibilisation de la communauté scientifique, font partie de son modèle de fonctionnement et ne posent pas de problèmes particuliers. L'Organisation a accepté le statut de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) en novembre 2016 et a progressivement appliqué les pratiques du régime commun des Nations Unies fondées sur les normes de la CFPI. Depuis le 1^{er} janvier 2019, elle participe à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. L'Organisation n'est pas partie à l'Accord de 2012 ; elle est un observateur auprès du Réseau ressources humaines du Comité de haut niveau sur la gestion, mais ne fait pas partie du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS).

Organisation pour l'interdiction des armes chimiques

8. L'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC) n'est pas une entité où les fonctionnaires font carrière. Elle limite strictement à sept ans la durée d'engagement des administrateurs(trices), y compris le temps passé dans des affectations en détachement. Bien qu'elle ne soit pas partie à l'Accord interorganisations, les échanges avec les entités qui en sont parties s'appuient initialement sur celui-ci. Cette approche a permis des prêts de personnel venant de l'OACI et de la Cour pénale internationale et des détachements de personnel auprès du Mécanisme d'enquête conjoint de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques et de l'Organisation des Nations Unies.

Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

9. La Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a un effectif d'environ 1 600 personnes (dont 600 sont des fonctionnaires basés à Genève ou du personnel recruté sur le plan international, et 1 000 travaillent sur le terrain). Il s'agit de fonctionnaires en poste depuis longtemps et le taux de rotation est faible. La Fédération dispose d'un réservoir de talents qui permet la mobilité, mais celle-ci n'est pas encore obligatoire. Des accords de détachement existent depuis toujours avec les sociétés nationales de la Croix-Rouge, qui peuvent prendre en charge les dépenses afférentes au fonctionnaire détaché ou, dans certains cas, en partager la charge avec la Fédération. Les

responsables de la Fédération indiquent que celle-ci est de plus en plus consciente des avantages qui pourraient être tirés d'échanges de personnel, soulignant ses affinités avec des organisations ayant un modèle de fonctionnement similaire, comme Oxfam.

