



Nations Unies

**Examen de la mise en œuvre du principe
de reconnaissance mutuelle dans le système
des Nations Unies**

Rapport du Corps commun d'inspection

établi par Gaeimelwe Goitsewang et Toshiya Hoshino



Examen de la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle dans le système des Nations Unies

Rapport du Corps commun d'inspection

établi par Gaeimelwe Goitsemanang et Toshiya Hoshino



Nations Unies • Genève, 2024

Équipe de projet

Gaeimelwe Goitsewang, inspecteur

Toshiya Hoshino, inspecteur

Alexandra Capello, spécialiste de l'inspection et de l'évaluation

Fernanda Verissimo Soule, spécialiste de l'inspection et de l'évaluation (adjointe de 1^{re} classe)

Byambaa Nemehjargal, assistante de recherche

Anthony Matarazzo, stagiaire

Twalumba Munkombwe, stagiaire

Résumé analytique

Examen de la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle dans le système des Nations Unies

Introduction et objet de l'examen

L'examen de la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle dans le système des Nations Unies a été inscrit au programme de travail du Corps commun d'inspection pour 2024. C'est le premier examen que le Corps commun réalise sur ce sujet précis, mais il a partiellement traité de questions s'y rapportant dans de précédents examens^a. Le principe de reconnaissance mutuelle est l'un des moteurs des initiatives du programme d'efficacité et de la réforme du système des Nations Unies pour le développement. Par conséquent, l'examen a été mené à point nommé, car il ne reste que six ans pour réaliser le Programme de développement durable à l'horizon 2030.

L'examen avait pour objectifs d'évaluer, dans toutes les entités des Nations Unies, l'état d'application du principe de reconnaissance mutuelle et les progrès à cet égard, de déterminer si les politiques et pratiques en la matière étaient adéquates et efficaces, et de recenser les problèmes, les enseignements tirés de l'expérience et les bonnes pratiques concernant l'application de ce principe dans les entités des Nations Unies.

Principales constatations et conclusions

Il n'existe pas de définition du principe de reconnaissance mutuelle faisant autorité à l'échelle du système ; le principe est défini sur la base du cadre convenu et du contexte

Le principe de reconnaissance mutuelle fait partie des pratiques de fonctionnement des États membres et des organisations internationales depuis de nombreuses années. Toutefois, la mesure dans laquelle il est défini et appliqué varie en fonction du cadre convenu et du contexte d'application.

Il ressort de l'examen qu'il n'existe pas de définition de la reconnaissance mutuelle faisant autorité à l'échelle du système. Le principe de reconnaissance mutuelle a fait son apparition dans la résolution 71/243, dans laquelle l'Assemblée générale a souligné que les entités du système des Nations Unies pour le développement devaient « se guider sur le principe de la reconnaissance par chacune d'elles des meilleures pratiques en matière de politiques et procédures, l'objectif étant de faciliter la collaboration agissante entre organismes et de réduire les coûts de transaction pour les gouvernements et les organismes partenaires ». En substance, les « meilleures pratiques en matière de politiques et procédures » fournissent une toile de fond à l'application du principe.

La définition opérationnelle adoptée par les entités signataires ressort de la Déclaration de reconnaissance mutuelle de 2018, dans laquelle le principe fait l'objet de la définition générale suivante : « la reconnaissance mutuelle permet à une entité de recourir aux politiques, procédures, contrats-cadres et mécanismes opérationnels connexes d'une autre entité ou de s'appuyer dessus aux fins de la réalisation

^a Voir JIU/REP/2018/5, JIU/REP/2019/8 et JIU/REP/2020/3.

d'activités, sans qu'il soit nécessaire de procéder à des contrôles d'évaluation ni d'obtenir des approbations supplémentaires, dans la mesure du possible^b ». Il ressort des entretiens menés par l'équipe d'examen que la plupart des entités signataires sont satisfaites de cette définition générale, qui présente des paramètres opérationnels adéquats. Elles ont donc estimé qu'il n'était pas nécessaire d'adopter une définition de la reconnaissance mutuelle faisant autorité à l'échelle du système, car cela créerait une rigidité inutile et des goulets d'étranglement juridiques. Les Inspecteurs sont également de cet avis.

Dans ses résolutions 71/243 et 75/233, l'Assemblée générale a souligné que le principe de reconnaissance mutuelle s'appliquait uniquement aux entités du système des Nations Unies pour le développement. Étant donné que toutes les entités des Nations Unies doivent améliorer leur rapport coût-efficacité et l'efficacité opérationnelle, les Inspecteurs recommandent vivement que toutes adoptent le principe de reconnaissance mutuelle (recommandation 1).

Le principe de reconnaissance mutuelle est complexe et présente des difficultés de mise en œuvre ; il convient donc de recenser les principaux facteurs permettant d'atteindre les résultats escomptés

Il ressort des conclusions tirées à partir des données recueillies lors des entretiens et grâce aux questionnaires du Corps commun d'inspection que le principe de reconnaissance mutuelle est complexe et présente des difficultés de mise en œuvre. L'adoption de la Déclaration de reconnaissance mutuelle a également soulevé de nombreuses questions concernant ses mécanismes d'application. Toutefois, les entités interrogées se sont félicitées que la Déclaration représente l'engagement collectif fondamental des entités signataires d'appliquer le principe de reconnaissance mutuelle « dans toute la mesure du possible ».

Étant donné que le principe de reconnaissance mutuelle est dépourvu de mécanismes de mise en œuvre, les Inspecteurs ont recensé sept grands facteurs de réussite qu'ils considèrent comme essentiels à la mise en œuvre réussie du principe. Il s'agit de la confiance mutuelle, de l'obligation mutuelle, de la responsabilité mutuelle, du soutien mutuel, du respect mutuel, de la tolérance mutuelle et de la satisfaction mutuelle. Les entités signataires devraient envisager d'adopter ces facteurs pour garantir la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle.

La reconnaissance mutuelle et l'harmonisation sont complémentaires et se renforcent mutuellement

Il ressort de l'examen que les principes de reconnaissance mutuelle et d'harmonisation fonctionnent en tandem pour améliorer la cohérence, l'efficacité et l'exécution des programmes, ainsi que pour favoriser la coopération interinstitutions. Avant l'adoption formelle du principe de reconnaissance mutuelle, le système des Nations Unies pour le développement avait introduit toute une série de mesures de réforme à l'échelle du système afin d'harmoniser et de simplifier les pratiques de fonctionnement au niveau du Siège et des pays. Ces normes et pratiques de fonctionnement harmonisées sont actuellement utilisées par plusieurs entités des Nations Unies sans qu'il soit nécessaire de procéder à des contrôles d'évaluation ni d'obtenir des approbations supplémentaires. Cela montre que la reconnaissance mutuelle peut facilement être appliquée lorsqu'il existe des pratiques de fonctionnement harmonisées et des plateformes centralisées. Dans le même temps, le principe de reconnaissance mutuelle peut offrir une solution de remplacement en l'absence d'harmonisation, car il reconnaît la diversité des cadres réglementaires dans les différentes entités. À cet égard, la reconnaissance mutuelle et l'harmonisation sont

^b Voir : <https://unsceb.org/mutual-recognition-statement>.

complémentaires et se renforcent mutuellement. Par conséquent, les Inspecteurs sont d'avis que les deux principes devraient être appliqués successivement afin de garantir une mise en œuvre systématique.

Il n'existe pas de mécanisme de coordination à l'échelle du système ni de directives opérationnelles exhaustives facilitant l'application du principe de reconnaissance mutuelle

Les mécanismes interinstitutionnels disponibles ont fait des progrès notables pour ce qui est d'appuyer l'application du principe de reconnaissance mutuelle (par exemple, le Groupe des innovations institutionnelles du Groupe des Nations Unies pour le développement durable a joué un rôle important dans l'élaboration de lignes directrices sur la reconnaissance mutuelle), mais nombre des entités ayant participé aux entretiens estiment qu'il manque un dispositif efficace de coordination entre les réseaux du Comité de haut niveau sur la gestion. Au départ, le rôle de coordination était assumé par le Groupe de coordination de la reconnaissance mutuelle, qui a évolué pour devenir une communauté de pratique sur la reconnaissance mutuelle et un réseau de défenseurs de la reconnaissance mutuelle. La dissolution du Groupe de coordination compromet le rôle de coordination essentiel que doivent jouer les réseaux du Comité de haut niveau sur la gestion. Pour remédier à ce manque de coordination, les Inspecteurs recommandent que la communauté de pratique sur la reconnaissance mutuelle et le réseau de défenseurs de la reconnaissance mutuelle soient chargés de coordonner les efforts déployés et d'élaborer des directives opérationnelles exhaustives pour appuyer l'application du principe de reconnaissance mutuelle dans les entités (recommandation 2).

L'intégration du principe de reconnaissance mutuelle dans les cadres réglementaires des entités permettrait d'atténuer les contraintes juridiques associées

Certaines entités ont considéré que l'incompatibilité des politiques, règlements et règles entre les différentes entités des Nations Unies était l'un des principaux obstacles à l'application du principe de reconnaissance mutuelle. En théorie, l'application du principe n'oblige pas les entités signataires à modifier leurs politiques et procédures internes ; cependant, il ressort de l'examen que la mise en œuvre du principe serait beaucoup plus facile si celui-ci était intégré dans les cadres réglementaires des différentes entités. En conséquence, les Inspecteurs recommandent que les entités des Nations Unies intègrent le principe de reconnaissance mutuelle dans leurs cadres réglementaires afin de faciliter sa mise en œuvre. Cela favoriserait une coopération plus harmonieuse et diminuerait les obstacles que posent des cadres réglementaires incompatibles (recommandation 3).

Il n'existe pas de critères objectifs pour déterminer quelles sont les meilleures pratiques devant faire l'objet d'une reconnaissance mutuelle

Dans les entités des Nations Unies, le principe de reconnaissance mutuelle est appliqué dans le contexte des meilleures pratiques en matière de politiques et procédures. Il ressort de l'examen que le Comité de haut niveau sur la gestion sert de centre d'échanges pour les initiatives de reconnaissance mutuelle, mais qu'il n'existe pas de critères objectifs permettant de déterminer quelles pratiques exemplaires devraient faire l'objet d'une reconnaissance mutuelle. Les Inspecteurs proposent que le Comité envisage d'adopter des critères objectifs permettant de déterminer quelles sont les meilleures pratiques en matière de politiques et de procédures devant faire l'objet d'une reconnaissance mutuelle afin de garantir que les avantages comparatifs des entités signataires sont appréciés et reconnus.

Le rôle de sensibilisation et d'information des coordonnatrices et coordonnateurs résidents est essentiel à la réussite de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle au niveau des pays

L'examen a montré que les coordonnatrices et coordonnateurs résidents et les équipes de gestion des opérations étaient stratégiquement positionnés pour promouvoir l'opérationnalisation de la reconnaissance mutuelle au niveau des pays. Toutefois, il ressort clairement de l'enquête du Corps commun d'inspection envoyée aux coordonnatrices et coordonnateurs résidents que l'opérationnalisation de la reconnaissance mutuelle au niveau des pays est considérée comme ne relevant pas de leurs responsabilités. Comme la reconnaissance mutuelle est un moteur des mécanismes de fonctionnement commun, il est logique que les coordonnatrices et coordonnateurs résidents, de par leur qualité de chefs des équipes de pays des Nations Unies, jouent un rôle de sensibilisation pour rendre ce principe opérationnel au niveau des pays. Les Inspecteurs recommandent donc que les coordonnatrices et coordonnateurs résidents se voient assigner expressément un rôle de premier plan en matière de sensibilisation et soient tenus de rendre compte périodiquement des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle au niveau des pays (recommandation 4).

Les progrès réalisés dans la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle avancent lentement dans de nombreux domaines fonctionnels et d'une entité à l'autre

Il ressort de l'examen que les progrès réalisés dans la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle avancent lentement dans les domaines fonctionnels^c – à l'exception de celui des achats – et d'une entité à l'autre. L'examen a également révélé qu'une grande partie des progrès relatifs constatés dans les domaines fonctionnels avaient été réalisés avant l'adoption formelle du principe de reconnaissance mutuelle grâce à l'harmonisation des pratiques de fonctionnement.

Selon les données recueillies grâce aux questionnaires du Corps commun d'inspection, le domaine des achats est un exemple de réussite à suivre pour la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle au sein du système des Nations Unies. Par exemple, 95 % des entités consultées ont dit qu'elles appliquaient déjà la reconnaissance mutuelle dans le domaine des achats. Viennent ensuite les ressources humaines (74 %) et l'informatique et les communications (63 %). L'état d'avancement de la mise en œuvre dans les domaines des finances et des services de gestion des installations s'élève à 53 %, tandis que le niveau le plus bas est celui de la logistique (42 %). Il est essentiel que les entités signataires déploient des efforts concertés pour appliquer plus largement le principe de reconnaissance mutuelle dans les six domaines fonctionnels en vue d'améliorer l'efficacité et l'efficience opérationnelles.

Il n'existe pas suffisamment de données permettant de comparer les gains d'efficience obtenus par la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle

Il ressort de l'examen qu'il n'existe pas d'approche commune pour mesurer, évaluer et rendre compte de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans les entités des Nations Unies. Il en résulte un manque de données comparables sur les gains d'efficience. Pour s'assurer que la reconnaissance mutuelle est bien mise en œuvre dans tout le système des Nations Unies, il convient d'établir des mécanismes de suivi, d'évaluation et d'information adaptés.

^c Les six domaines fonctionnels sont les achats, les finances, les ressources humaines, l'informatique et les communications, la logistique et l'administration (y compris les services de gestion des installations).

Pour surmonter ces difficultés et faire de la reconnaissance mutuelle la pratique par défaut en matière de collaboration interentités, il faut s'intéresser avant tout aux résultats et non pas aux modalités de mise en œuvre. Cependant, les indicateurs de résultats sont essentiels pour guider les entités, suivre les progrès accomplis et recenser les domaines à améliorer. Il ressort également des données recueillies que peu d'entités signataires établissent à l'intention de leurs organes délibérants ou de leurs organes directeurs des rapports annuels sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle. Le Programme des Nations Unies pour le développement, le Fonds des Nations Unies pour la population et le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets sont des exemples notables d'entités qui présentent à leur conseil d'administration des rapports annuels sur leurs activités d'achat conjoints. Les Inspecteurs recommandent qu'il soit rendu compte, dans les rapports périodiques adressés aux organes délibérants et aux organes directeurs des entités des Nations Unies, des gains d'efficacité obtenus par l'application du principe de reconnaissance mutuelle (recommandation 5).

Les cadres de gouvernance et de responsabilité ne sont pas clairs

Plusieurs entités ont exprimé leurs préoccupations quant aux carences dans les domaines suivants : gouvernance, responsabilité, gestion des risques et contrôle. Pour redonner aux États membres l'assurance que la reconnaissance mutuelle ne nuit pas à la bonne application des procédures, n'ouvre pas la voie à la fraude et ne porte pas atteinte à l'intégrité du système des Nations Unies, il est indispensable de définir clairement les attributions et obligations de chacun et d'arrêter une solide méthode de gestion des risques.

Selon les Inspecteurs, la gouvernance de la reconnaissance mutuelle pâtit de lacunes. Plusieurs entités ont exprimé leurs préoccupations quant à la mise en jeu de la responsabilité, en termes de conformité, notamment en cas d'erreurs, de fraudes ou d'anomalies. Toutefois, le soutien en faveur de la reconnaissance mutuelle ne devrait pas être entravé par une attention trop grande apportée aux erreurs ou aux anomalies occasionnelles, qui sont l'exception et non pas la règle. Il importe d'admettre que les risques ne peuvent pas être complètement éliminés, ce constat ne devant toutefois pas dissuader les entités de continuer à appliquer ou à étendre la reconnaissance mutuelle.

Néanmoins, il est essentiel que les mécanismes de contrôle juridique et d'audit interne participent davantage à la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle afin de promouvoir le respect des normes de gouvernance et des procédures de gestion des risques et de contrôle.

Recommandations

Le présent examen contient cinq recommandations formelles, dont une est adressée aux organes délibérants et aux organes directeurs des entités des Nations Unies, une au Secrétaire général de l'ONU et trois aux chefs de secrétariat des entités des Nations Unies. Il a donné lieu également à la formulation de 19 recommandations informelles, qui visent à améliorer la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle.

Recommandation 1

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui n'ont pas encore signé la Déclaration de reconnaissance mutuelle devraient le faire d'ici à la fin de 2026 afin d'améliorer l'efficacité opérationnelle et de favoriser la collaboration dans le système des Nations Unies.

Recommandation 2

Par l'intermédiaire du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2025, charger la communauté de pratique sur la reconnaissance mutuelle et le réseau de défenseurs de la reconnaissance mutuelle de coordonner les efforts déployés à l'échelle du système pour appliquer le principe de reconnaissance mutuelle et d'élaborer des directives opérationnelles exhaustives à cet effet à l'intention des entités signataires. Les directives devraient viser à renforcer l'application du principe de reconnaissance mutuelle dans les activités de base actuelles des entités.

Recommandation 3

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2029, saisir toutes les occasions de réviser les politiques et la réglementation existantes et d'intégrer explicitement le principe de reconnaissance mutuelle dans leurs cadres réglementaires afin de renforcer son importance pour l'harmonisation des différences interinstitutionnelles et de faciliter son application à plus grande échelle dans l'ensemble du système des Nations Unies.

Recommandation 4

Le Secrétaire général devrait, d'ici à la fin de 2026, demander aux coordonnatrices et coordonnateurs résidents d'assumer un rôle de premier plan en matière de sensibilisation et de rendre compte périodiquement des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle au niveau des pays, conformément aux lignes directrices des réseaux du Comité de haut niveau sur la gestion, en tenant compte du fait que la reconnaissance mutuelle est un moteur clé des mécanismes de fonctionnement commun.

Recommandation 5

À des fins de suivi et de contrôle, les organes délibérants et les organes directeurs des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2026, prier les chefs de secrétariat des entités signataires de la Déclaration de reconnaissance mutuelle qui ne l'ont pas encore fait de rendre compte, dans les rapports qu'ils établissent périodiquement, des gains d'efficacité obtenus par l'application du principe de reconnaissance mutuelle.

Recommandations informelles

1. Les Inspecteurs proposent que les entités des Nations Unies adoptent les sept facteurs essentiels au succès de la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle (par. 36).
2. Les Inspecteurs proposent que les entités des Nations Unies adoptent une stratégie de gestion du changement dans laquelle le principe de reconnaissance mutuelle fait partie intégrante de la culture institutionnelle (par. 54).
3. Les Inspecteurs proposent de reconnaître le rôle de facilitateurs des bureaux des affaires juridiques en les associant aux initiatives réglementaires relatives à l'application du principe de reconnaissance mutuelle (par. 73).
4. Les Inspecteurs proposent que les entités signataires qui ne disposent pas de directives internes sur l'application du principe de reconnaissance mutuelle envisagent d'élaborer de tels documents à l'intention des responsables au niveau des

pays. Ils encouragent les entités qui disposent déjà de directives internes à les communiquer à d'autres à titre indicatif (par. 78).

5. Les Inspecteurs proposent que des personnes référentes soient nommées dans les six domaines fonctionnels pour accompagner la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans les entités des Nations Unies. Ces personnes référentes devraient être des membres de la communauté de pratique sur la reconnaissance mutuelle et/ou d'un réseau de champions de la reconnaissance mutuelle afin de maintenir le lien entre les initiatives des entités et celles du Comité de haut niveau sur la gestion (par. 84).

6. Le partage de locaux constitue un levier important pour les mécanismes de fonctionnement commun ; aussi les inspecteurs proposent-ils de lui accorder une priorité élevée, notamment dans le cadre de l'examen de l'ouverture de bureaux locaux par les entités des Nations Unies (par. 111).

7. Pour tirer pleinement parti des avantages de la reconnaissance mutuelle dans le domaine des achats, les Inspecteurs proposent que les entités des Nations Unies déploient des efforts concertés en vue d'étendre la reconnaissance mutuelle au-delà de la mutualisation des achats grâce aux contrats préexistants (« piggybacking ») (par. 128).

8. Les Inspecteurs proposent que le principe de reconnaissance mutuelle soit intégré dans les directives *Harmonizing UN Procurement: Common UN Procurement at the Country Level* et que ces directives soient adoptées et adaptées par toutes les entités des Nations Unies pour soutenir la coopération en matière d'achats (par. 129).

9. Les Inspecteurs proposent que le Réseau achats coordonne la création d'une base de données unifiée pour les fournisseurs et les marchés, ainsi que pour le partage des accords à long terme, en utilisant le Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies comme point d'entrée central. Ils préconisent également de mettre en place des mécanismes de suivi des contrats passés dans le cadre d'une procédure conjointe et de contrôler l'utilisation des contrats d'autres entités, ainsi que des contrôles permettant de gérer l'extension de la disponibilité des contrats à d'autres entités, tout en respectant les restrictions contractuelles, telles que la confidentialité (par. 138).

10. Les Inspecteurs proposent que les entités des Nations Unies qui n'utilisent pas actuellement les services du Centre OneHR étudient les avantages que celui-ci peut offrir pour améliorer l'efficacité dans l'ensemble du système des Nations Unies. Ils préconisent également que la Commission de la fonction publique internationale mette sur pied un groupe de travail interinstitutions sur les ressources humaines en vue d'étudier la possibilité d'harmoniser davantage les processus de classement des emplois, notamment en appliquant la reconnaissance mutuelle, en adoptant des profils d'emploi types, dans la mesure du possible, et en élaborant un catalogue d'emplois aligné sur une grille des emplois harmonisée (par. 143).

11. Les Inspecteurs proposent que la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans le domaine de la logistique suive une approche plus structurée, axée sur les fonctions, qui tire parti des initiatives mondiales et locales existantes (par. 163).

12. Les Inspecteurs proposent que les entités signataires veillent à la pleine application des règles normalisées de tarification et de calcul des coûts définies par le Groupe des innovations institutionnelles afin de résoudre les problèmes de transparence et de réciprocité liés au recouvrement des coûts et à la facturation des frais dans le cadre de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle (par. 170).

13. Les inspecteurs proposent que les entités qui n'ont pas encore adopté les normes minimales de cybersécurité énoncées dans le rapport publié sous la cote [JIU/REP/2021/3](#) et dans les lignes directrices du Réseau Technologie et numérique le fassent sans tarder (par. 178).

14. Les Inspecteurs préconisent qu'à l'avenir, les entités prennent en considération la question de l'harmonisation et de l'interopérabilité des systèmes à moyen et long terme au moment de renouveler leurs progiciels de gestion intégrés. Le Réseau Technologie et numérique, ainsi que la Division du progiciel de gestion intégré du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité et le PNUD, en leur qualité de membres du Groupe d'intérêt spécial chargé des progiciels de gestion intégrés, peuvent jouer un rôle essentiel dans la réalisation de ces priorités (par. 182).

15. Les Inspecteurs proposent que le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies adopte une politique simplifiée en matière de frais de voyage remboursables afin de permettre une harmonisation entre les entités qui composent le Secrétariat (par. 191).

16. Les Inspecteurs ont constaté que la méthode retenue par le FNUAP pour déterminer les gains d'efficacité résultant de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle constituait une bonne pratique et préconisent que les autres entités qui ne l'ont pas encore adoptée envisagent de le faire (par. 203).

17. Les Inspecteurs préconisent que le Comité de haut niveau sur la gestion et ses réseaux s'inspirent de l'approche suivie par le Réseau achats et élaborent une feuille de route et un tableau de bord visant à orienter la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle, en vue de son application mondiale. S'il n'existe pas de réseau dans le domaine considéré, par exemple en logistique et dans les services de gestion des installations, le Comité devrait confier cette tâche à des équipes de travail ou constituer des équipes de travail ad hoc (par. 210).

18. Les Inspecteurs préconisent que le Comité de haut niveau sur la gestion, en s'appuyant sur les travaux menés par le Bureau de la coordination des activités de développement pour établir son rapport sur l'efficacité, élabore un cadre de haut niveau assorti d'indicateurs clés de performance, afin que toutes les entités déterminent d'une seule et même façon les gains d'efficacité obtenus dans les six domaines fonctionnels et les initiatives y afférentes (par. 211).

19. Les Inspecteurs préconisent que les systèmes informatiques contribuent à l'adoption de pratiques de reconnaissance mutuelle sûres et efficaces et que toutes les parties prennent des mesures de cybersécurité fortes et conformes aux prescriptions minimales de sécurité fixées par le Réseau Technologie et numérique (par. 221).

Table des matières

	<i>Page</i>
Résumé analytique	5
Abréviations	15
I. Introduction	17
A. Considérations générales	17
B. Objectifs de l'examen, champ d'application et méthode	18
C. Remerciements	21
II. Aperçu de la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle dans le système des Nations Unies	22
A. Évolution et définition de la reconnaissance mutuelle	22
B. Paramètres opérationnels du principe de reconnaissance mutuelle	23
C. Principaux facteurs de succès concernant la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle	25
D. Lien entre la reconnaissance mutuelle et l'harmonisation	27
III. Reconnaissance mutuelle : avantages et difficultés	29
A. Avantages de la reconnaissance mutuelle	29
B. Difficultés liées à la reconnaissance mutuelle	30
IV. Adéquation et efficacité des politiques et des cadres réglementaires pour ce qui est de l'application du principe de reconnaissance mutuelle	33
A. Directives opérationnelles et cadres applicables à l'échelle du système	33
B. Intégration de la reconnaissance mutuelle dans les politiques et procédures institutionnelles	36
V. La reconnaissance mutuelle en pratique	40
A. État d'avancement de la mise en œuvre des sept étapes de la reconnaissance mutuelle définies par le Groupe des innovations institutionnelles	40
B. La reconnaissance mutuelle comme catalyseur des initiatives menées dans le cadre du programme d'efficience	43
C. État d'avancement de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans les six domaines fonctionnels de la Déclaration de reconnaissance mutuelle	54
VI. Suivi et évaluation de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle et communication de l'information y afférente	79
A. Suivi des progrès accomplis et des résultats obtenus dans la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle	79
B. Gouvernance, responsabilité et contrôle	85
VII. Perspectives	88

Annexes

I. Étude de la documentation : aperçu d'ensemble	90
II. Questionnaires : méthodologie, taux de réponse et résultats	92
III. Entretiens : méthodologie	98
IV. Enquête menée auprès des coordonnatrices et coordonnateurs résidents : méthodologie, taux de réponse et résultats	101
V. Liste non exhaustive des avantages comparatifs résultant de la reconnaissance mutuelle (informations communiquées par les entités)	104
VI. Mesures à prendre par les entités pour donner suite aux recommandations du Corps commun d'inspection	106

Abréviations

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
BSCI	Bureau des services de contrôle interne
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
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
GNUDD	Groupe des Nations Unies pour le développement durable
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ITC	Centre du commerce international
Normes IPSAS	Normes comptables internationales du secteur public
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
OneHR Centre	Centre mondial de services des ressources humaines des Nations Unies
ONU Tourisme	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. Le présent examen de la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle dans le système des Nations Unies a été inscrit au programme de travail du Corps commun d'inspection pour 2024. L'objet de l'examen relève de deux des quatre domaines thématiques définis dans le Cadre stratégique pour la période 2020-2029¹. C'est le premier examen que le Corps commun réalise sur ce sujet précis, mais il l'a partiellement traité dans de précédents examens².

A. Considérations générales

2. Il n'existe pas de définition de la reconnaissance mutuelle faisant foi à l'échelle du système. Cependant, dans le contexte du système des Nations Unies, la reconnaissance mutuelle est définie dans les grandes lignes comme le principe « permettant à une entité de recourir aux politiques, procédures, contrats-cadres et mécanismes opérationnels connexes d'une autre entité ou de s'appuyer dessus aux fins de la réalisation d'activités, sans qu'il soit nécessaire de procéder à des contrôles d'évaluation ni d'obtenir des approbations supplémentaires, dans la mesure du possible³ ».

3. En substance, la reconnaissance mutuelle permet à une entité des Nations Unies de recourir aux services d'une autre si cette dernière est en mesure de fournir lesdits services de manière plus efficiente. Elle vise à donner aux entités des Nations Unies des moyens renforcés pour nouer des partenariats et travailler de concert à l'accomplissement de la mission globale de l'ONU, à la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et à l'exécution des mandats particuliers confiés aux entités ayant accepté le statut du Corps commun d'inspection. Il s'agit de tirer parti des avantages comparatifs des différentes entités et d'engager, ce faisant, le moins de frais de transaction possibles⁴.

4. L'adoption formelle du principe de reconnaissance mutuelle en 2018 fait directement suite à la résolution 71/243 de l'Assemblée générale. Le principe de reconnaissance mutuelle est l'un des trois grands principes devant faciliter l'application du programme d'efficacité pour la réalisation des objectifs de développement durable⁵. Les entités du système des Nations Unies pour le développement « doivent se guider sur le principe de reconnaissance par chacune d'elles des meilleures pratiques en matière de politiques et procédures, l'objectif étant de faciliter la collaboration agissante entre organismes et de réduire les coûts de transaction pour les gouvernements et les organismes partenaires⁶ ». Le principe a été

¹ À savoir : a) les pratiques et méthodes de gestion et d'administration du système des Nations Unies dans les domaines des ressources humaines et financières, de l'administration, de la gestion axée sur les résultats, de la planification et de la gestion stratégiques, de la gestion du changement, de la gestion des risques, de la sécurité et de la sûreté, et de l'utilisation des technologies numériques ; b) les objectifs arrêtés au niveau international et les conventions relatives aux politiques, aux stratégies et aux programmes, ainsi que la coordination et la collaboration pour la réalisation des objectifs de développement arrêtés au niveau international, tels que ceux du Programme de développement durable à l'horizon 2030.

² Voir JIU/REP/2018/5, JIU/REP/2019/8 et JIU/REP/2020/3.

³ Déclaration de reconnaissance mutuelle. Disponible à l'adresse suivante : <https://unsceb.org/mutual-recognition-statement>.

⁴ Site web du Groupe des Nations Unies pour le développement durable, « Business operations » (<https://unsdg.un.org/2030-agenda/business-operations>).

⁵ Les deux autres sont la normalisation des principes de mesure du degré de satisfaction des clients et la normalisation des règles de tarification et de calcul des coûts. Voir <https://unsdg.un.org/2030-agenda/business-operations>.

⁶ Résolution 71/243 de l'Assemblée générale, par. 52.

renforcé par le Secrétaire général dans son rapport de décembre 2017 sur le repositionnement du système des Nations Unies pour le développement en vue de la mise en œuvre du Programme 2030, dans lequel il a demandé « à toutes les entités de redoubler d'efforts afin de s'acquitter de l'obligation que leur fai[sait] la résolution 71/243 de se guider sur le principe de la reconnaissance par chacune d'elles des meilleures pratiques en matière de politiques et procédures », dans le cadre des mécanismes de fonctionnement commun⁷.

5. Ainsi, en vue de poursuivre la mise en œuvre du programme de réforme lancé par le Secrétaire général, en 2018, le Comité de haut niveau sur la gestion du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS) et le Groupe des Nations Unies pour le développement durable ont élaboré la Déclaration de reconnaissance mutuelle, qui a depuis été adoptée et signée par les chefs de secrétariat de 23 entités⁸. Cette déclaration officialise leur engagement commun à appliquer, dans la mesure du possible, le principe de reconnaissance mutuelle dans le cadre de l'administration et de l'exécution de leurs activités.

6. En 2020, à la veille du nouveau cycle d'examen quadriennal complet (2021-2024), l'Assemblée générale, dans sa résolution 75/233, a réaffirmé qu'il était impératif que les organismes des Nations Unies mènent leurs activités selon le principe de reconnaissance mutuelle et prié instamment les entités du système des Nations Unies pour le développement qui ne l'avaient pas encore fait de signer la Déclaration de reconnaissance mutuelle.

B. Objectifs de l'examen, champ d'application et méthode

7. Le présent examen a été mené en vue d'accroître l'efficacité et l'efficience du système des Nations Unies grâce au resserrement de la collaboration entre les entités et à la réduction des coûts de transaction pour les gouvernements et les entités collaboratrices.

8. **Champ d'application de l'examen.** L'examen porte sur l'ensemble du système, mais en particulier sur les six domaines fonctionnels mis en évidence dans la Déclaration de reconnaissance mutuelle, à savoir les finances, les ressources humaines, les achats, la logistique, l'informatique et les communications, et l'administration (y compris les services de gestion des installations). La reconnaissance mutuelle jouant un rôle crucial dans la facilitation des mécanismes de

⁷ A/72/684-E/2018/7, par. 44.

⁸ Secrétariat de l'ONU, Centre du commerce international (CCI), Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Fonds international de développement agricole (FIDA), Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), Organisation internationale pour les migrations (OIM), Organisation internationale du travail (OIT), Organisation météorologique mondiale (OMM), Organisation mondiale de la Santé (OMS), Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), Programme alimentaire mondial (PAM), Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUÉ), Union internationale des télécommunications (UIT), Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) et Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA).

fonctionnement commun, ces domaines ont été inclus dans l'examen⁹. Celui-ci s'est limité aux seules entités ayant approuvé le statut du Corps commun d'inspection qui sont signataires de la Déclaration de reconnaissance mutuelle¹⁰. Celles ayant approuvé le statut mais n'ayant pas signé la Déclaration ont été exclues¹¹. Toutefois, étant donné que le principe de reconnaissance mutuelle s'applique et est profitable à toutes les entités des Nations Unies, les recommandations formulées dans le rapport s'adressent à toutes les entités ayant accepté le statut du Corps commun d'inspection. L'examen a également porté sur les travaux des mécanismes interinstitutions¹² participant à la mise en œuvre opérationnelle du principe de reconnaissance mutuelle.

9. **Objectifs.** Le présent examen vise à fournir aux organes délibérants, aux organes directeurs et aux chefs de secrétariat des entités ayant accepté le statut du Corps commun d'inspection des informations actualisées sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle et, plus précisément, à :

- a) Évaluer l'état d'avancement de la mise en œuvre du principe et les progrès réalisés ;
- b) Évaluer l'adéquation et l'efficacité des initiatives politiques, des procédures et des pratiques adoptées aux fins de la mise en œuvre du principe ;
- c) Évaluer les répercussions que le principe a eues en termes d'efficacité et de rentabilité, et pour ce qui est de la promotion de la coopération et de la collaboration entre les entités des Nations Unies ;
- d) Recenser les risques, les problèmes et les obstacles qui entravent la pleine mise en œuvre du principe ;
- e) Recenser les bonnes pratiques et les enseignements tirés de l'expérience en lien avec la mise en œuvre du principe ;
- f) Chercher des moyens d'améliorer la mise en œuvre du principe dans le système des Nations Unies.

10. **Méthode.** Conformément aux normes internes et aux procédures de travail du CCI, la collecte et l'analyse des données se sont faites au moyen de méthodes qualitatives et quantitatives, parmi lesquelles :

- a) **Une étude documentaire.** L'équipe d'examen a procédé à un examen approfondi de toute la documentation disponible sur la reconnaissance mutuelle, y compris les précédents rapports du CCI sur la question, ainsi qu'à une analyse des documents de politique générale pertinents, de la réglementation et des procédures

⁹ Les mécanismes de fonctionnement commun sont notamment la stratégie relative aux activités d'appui, les bureaux d'appui communs, le Système de partage des locaux des Nations Unies et les centres de services partagés.

¹⁰ Les données nécessaires au présent examen ont été recueillies uniquement auprès des 21 entités ayant accepté le statut du Corps commun d'inspection qui ont signé la Déclaration de reconnaissance mutuelle, à savoir le Secrétariat de l'ONU (y compris la CNUCED et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), qui font partie du Secrétariat), la FAO, le FNUAP, le HCR, l'ITC, l'OACI, l'OIT, l'OMM, l'OMS, l'ONUDI, ONU-Femmes, ONU-Habitat, ONUSIDA, le PAM, le PNUD, le PNUE, l'UIT, l'UNESCO, l'UNICEF, l'UNOPS et l'UNRWA.

¹¹ Les entités ayant accepté le statut du Corps commun d'inspection qui n'ont pas signé la Déclaration de reconnaissance mutuelle sont l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), l'Organisation maritime internationale (OMI), l'Organisation mondiale du tourisme (ONU Tourisme), l'Union postale universelle (UPU) et l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI).

¹² Le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS), le Comité de haut niveau sur la gestion et ses réseaux, le Groupe de coordination de la reconnaissance mutuelle, le Groupe des Nations Unies pour le développement durable et son Groupe des innovations institutionnelles.

appliquées par les entités signataires. L'annexe I contient des informations générales sur les documents analysés ;

b) **Questionnaires.** Deux questionnaires visant à recueillir des informations qualitatives et quantitatives ainsi que des pièces justificatives ont été envoyés aux 21 entités ayant accepté le statut du Corps commun d'inspection qui sont signataires de la Déclaration de reconnaissance mutuelle ; 19 ont répondu au questionnaire demandant des pièces justificatives, et 19 au questionnaire détaillé relatif aux informations de fond¹³. On trouvera dans l'annexe II des informations générales sur les réponses données.

c) **Entretiens.** Sur la base des réponses données dans les questionnaires, 60 entretiens au total ont été menés avec 236 acteurs clés des entités signataires, des mécanismes interinstitutionnels pertinents¹⁴, des mécanismes de fonctionnement commun¹⁵ et un(e) coordonnateur(trice) résident(e). Pour faire remonter les points de vue du terrain et recueillir des informations et avis supplémentaires sur l'état de la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle, des missions ont été menées en juin et juillet 2024 à Copenhague, Nairobi et New York. L'annexe III contient des informations générales sur les entretiens menés.

d) **Enquête auprès des coordonnatrices et coordonnateurs résidents.** Une enquête en ligne conçue et administrée par le CCI a été envoyée à 103 coordonnatrices et coordonnateurs résidents en mai 2024 afin de recueillir leurs vues en tant que chefs des équipes de pays des Nations Unies. Les résultats de l'enquête sont mentionnés dans différentes sections du rapport. L'annexe IV contient des informations générales sur les résultats de cette enquête.

11. L'examen a été mené conformément au statut du CCI et à ses procédures internes. Une attention particulière a été accordée à la protection de l'identité des parties prenantes qui ont répondu aux questionnaires, aux demandes de renseignements et aux enquêtes, et de celles qui ont participé aux entretiens. Dans le cadre de ses obligations professionnelles et morales, l'équipe d'examen a fait preuve d'indépendance, d'équité, de neutralité et d'intégrité professionnelle durant les phases de planification, d'exécution et de rédaction.

12. À des fins d'assurance qualité, conformément à l'article 11.2 du statut du CCI, le projet de rapport a fait l'objet d'un examen interne par les pairs afin de soumettre les recommandations au jugement collectif du Corps commun. Le projet de rapport révisé a ensuite été distribué aux entités visées par l'examen pour qu'elles corrigent les éventuelles erreurs factuelles et qu'elles formulent des commentaires sur les constatations, les conclusions et les recommandations. Leurs commentaires ont été pris en considération lors de l'établissement de la version finale du rapport, mais la responsabilité ultime de l'examen revient uniquement aux auteurs.

13. L'examen a donné lieu à la formulation de cinq recommandations formelles, dont une adressée aux organes délibérants et aux organes directeurs des entités des Nations Unies, une au Secrétaire général de l'ONU, et trois aux chefs de secrétariat des entités des Nations Unies. Il a donné lieu également à la formulation de 19 recommandations informelles, qui viennent compléter les recommandations formelles et visent à améliorer la mise en œuvre du principe de reconnaissance

¹³ Les entités ayant approuvé le statut du CCI suivantes ont répondu au questionnaire demandant des informations de fond : le Secrétariat de l'ONU, la FAO, le FNUAP, le HCR, l'ITC, l'OACI, l'OIT, l'OMM, l'ONUDI, ONU-Femmes, ONUSIDA, le PAM, le PNUD, le PNUE, l'UIT, l'UNESCO, l'UNICEF, l'UNOPS et l'UNRWA.

¹⁴ Réseau achats du Comité de haut niveau sur la gestion et Réseaux ressources humaines, Groupe de coordination de la reconnaissance mutuelle, Groupe des activités communes d'achat et Centre mondial de services des ressources humaines des Nations Unies.

¹⁵ Le Centre de services partagés de l'UNOPS et le Bureau d'appui commun à Nairobi.

mutuelle. Pour faciliter la consultation du rapport, ainsi que la mise en œuvre des recommandations et le suivi, l'annexe VI contient un tableau précisant si le rapport est soumis aux organes délibérants, aux organes directeurs ou aux chefs de secrétariat pour action ou pour information.

C. Remerciements

14. Les Inspecteurs tiennent à remercier toutes les entités ayant accepté le statut du Corps commun d'inspection qui ont répondu au questionnaire institutionnel et communiqué les documents de politique générale pertinents. Ils remercient également toutes celles et tous ceux qui ont de leur plein gré partagé leurs connaissances et donné leur avis lors des entretiens et enquêtes en ligne. Enfin, ils remercient les personnes référentes du CCI dans les entités, qui ont joué un rôle de premier plan dans l'administration des questionnaires et la facilitation des entretiens.

II. Aperçu de la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle dans le système des Nations Unies

A. Évolution et définition de la reconnaissance mutuelle

Il n'existe pas de définition de la reconnaissance mutuelle faisant autorité à l'échelle du système ; le principe est défini sur la base du cadre convenu et du contexte

15. Le principe de reconnaissance mutuelle est depuis plusieurs années la pierre angulaire de la collaboration interinstitutions dans le système des Nations Unies. Les entités des Nations Unies appliquaient le principe de reconnaissance mutuelle dans leurs transactions commerciales avant qu'il ne soit officiellement adopté comme l'un des grands principes devant faciliter la conduite des initiatives du programme d'efficacité. Les entités des Nations Unies n'ont pas adopté de définition de la reconnaissance mutuelle faisant autorité à l'échelle du système. Il ressort de l'examen que toutes les entités signataires ont adopté la définition « large » du principe énoncée dans la Déclaration de reconnaissance mutuelle : « la reconnaissance mutuelle permet à une entité de recourir aux politiques, procédures, contrats-cadres et mécanismes opérationnels connexes d'une autre entité ou de s'appuyer dessus aux fins de la réalisation d'activités, sans qu'il soit nécessaire de procéder à des contrôles d'évaluation ni d'obtenir des approbations supplémentaires, dans la mesure du possible ». Il ressort de l'ensemble des connaissances existantes que le principe de reconnaissance mutuelle et son application sont définis en fonction du cadre convenu et du contexte.

16. Au fond, la reconnaissance mutuelle est un arrangement volontaire entre les parties prenantes et entre les entités des Nations Unies pour la reconnaissance des meilleures pratiques de chacune en termes de politiques et de procédures. La manière dont la reconnaissance mutuelle est utilisée dans le système des Nations Unies montre clairement que le principe peut être appliqué dans différents contextes. Il n'existe donc pas de définition officielle du principe à l'échelle du système.

17. Le principe de reconnaissance mutuelle a fait son apparition pour la première fois à l'échelle du système en corrélation avec la collaboration interinstitutions, dans la résolution [71/243](#), dans laquelle l'Assemblée générale a souligné que les entités du système des Nations Unies pour le développement devaient « se guider sur le principe de la reconnaissance par chacune d'elles des meilleures pratiques en matière de politiques et procédures, l'objectif étant de faciliter la collaboration agissante entre organismes et de réduire les coûts de transaction pour les gouvernements et les organismes partenaires ».

18. Le Secrétaire général a confirmé le principe dans son rapport de décembre 2017, dans lequel il a demandé à toutes les entités de redoubler d'efforts pour appliquer le principe de reconnaissance mutuelle¹⁶ afin de faire progresser les mécanismes de fonctionnement commun. Dans le cadre d'un effort réfléchi visant à mettre en œuvre la résolution [71/243](#) de l'Assemblée générale, la Déclaration de reconnaissance mutuelle a été signée et lancée en 2018.

19. Nombre des entités consultées ont estimé qu'il n'était pas nécessaire d'adopter une définition de la reconnaissance mutuelle faisant autorité à l'échelle du système, car cela créerait une rigidité inutile et des goulets d'étranglement juridiques.

20. Les Inspecteurs sont également d'avis qu'une définition de la reconnaissance mutuelle faisant autorité à l'échelle du système n'est pas nécessaire. La description

¹⁶ [A/72/684-E/2018/7](#), par. 44.

donnée dans la Déclaration de reconnaissance mutuelle est suffisamment exhaustive et établit des paramètres opérationnels suffisants.

B. Paramètres opérationnels du principe de reconnaissance mutuelle

La Déclaration de reconnaissance mutuelle a renforcé l'élan en faveur de l'adhésion au principe de reconnaissance mutuelle

21. La Déclaration de reconnaissance mutuelle précise les paramètres opérationnels du principe de reconnaissance mutuelle. L'examen a révélé que la signature et l'adoption de la Déclaration de reconnaissance mutuelle en 2018 avaient accéléré l'adhésion au principe de reconnaissance mutuelle. Parallèlement, l'adoption de la Déclaration a soulevé de nombreuses questions sur le sens et la portée exactes de la reconnaissance mutuelle.

22. En signant la Déclaration au plus haut niveau, les entités signataires se sont engagées à s'efforcer de mettre en œuvre le principe dans les six domaines fonctionnels de la stratégie relative aux activités d'appui au niveau national, qui sont les domaines cibles des initiatives du Groupe des innovations institutionnelles (lequel relève du Groupe des Nations Unies pour le développement durable), à savoir les finances, les ressources humaines, les achats, la logistique, l'informatique et les communications, et l'administration (y compris les services de gestion des installations). La stratégie relative aux activités d'appui s'articule autour de ces six gammes de services communs, qui constituent la base de la coopération au niveau des pays.

23. Pour l'essentiel, la Déclaration de reconnaissance mutuelle fait l'objet d'un large consensus sur l'adoption de services communs ou partagés sans qu'il soit nécessaire de procéder à un examen plus approfondi des politiques et procédures des prestataires.

24. Comme il a été dit, la plupart des entités signataires considèrent que la Déclaration de reconnaissance mutuelle est appropriée pour ce qui est de sa terminologie définitionnelle et ses orientations générales. Toutefois, elle est perçue comme nécessitant un cadre d'action global et un mécanisme de mise en œuvre. De plus, elle n'est pas juridiquement contraignante ; elle n'est que l'expression de l'engagement commun des chefs de secrétariat des entités signataires d'appliquer le principe de reconnaissance mutuelle « dans la mesure du possible ». Contrairement à ce qui se passe dans l'Union européenne, l'application du principe de reconnaissance mutuelle n'a pas de valeur juridique dans le système des Nations Unies. Certaines entités signataires affirment que l'expression « dans la mesure du possible » est une excuse ingénieuse pour ne pas adhérer pleinement au principe de reconnaissance mutuelle et inciter certaines entités à ne pas y adhérer pleinement.

25. À l'inverse, certaines entités soutiennent que l'expression est nécessaire car le principe n'est pas une règle administrative. Chaque entité signataire de la Déclaration de reconnaissance mutuelle doit suivre ses propres règles et procédures pour donner effet au principe. Les entités ont souligné qu'il fallait faire preuve de souplesse dans l'application du principe car chaque entité avait un mandat, un modèle d'activité et un cadre juridique et de gouvernance qui lui était propre.

26. La Déclaration porte l'engagement commun officiel d'appliquer le principe de reconnaissance mutuelle dans la mesure du possible, en permettant à une entité de recourir aux politiques, procédures, contrats-cadres et mécanismes opérationnels connexes d'une autre entité ou de s'appuyer dessus aux fins de la réalisation d'activités, sans qu'il soit nécessaire de procéder à des contrôles d'évaluation ni d'obtenir des approbations supplémentaires.

27. Comme pour n'importe quel principe, la reconnaissance mutuelle est assortie de mécanismes de garanties. Par exemple, lorsqu'elles appliquent le principe, les entités signataires sont tenues :

- De maintenir des systèmes de gestion financière et de contrôle interne de qualité pour garantir que les fonds sont utilisés aux fins prévues, compte dûment tenu des considérations d'efficacité et d'efficience
- De soumettre leurs systèmes de gestion financière et administrative à des dispositifs d'audit interne et externe conformes aux normes internationalement reconnues
- De réaffirmer leur attachement au principe de l'audit unique
- De veiller à ce qu'il existe des mécanismes appropriés pour atténuer de manière importante le risque de fraude et de corruption et pour donner suite aux allégations et aux cas avérés de fraude et de corruption
- De prendre les mesures qui s'imposent, y compris en matière de renforcement des capacités, pour atténuer les risques que représente toute lacune recensée dans leurs systèmes et dispositifs de gestion financière et administrative¹⁷

28. Comme l'a précisé une entité dans sa réponse aux questionnaires du CCI : « La reconnaissance mutuelle part du principe que toutes les entités des Nations Unies respectent les normes internationales d'audit et de contrôle interne et qu'elles font régulièrement l'objet d'une évaluation au regard de ces normes. Par conséquent, recourir aux systèmes et procédures d'autres entités ne devrait pas présenter de risque pour ces dernières, même si certains règlements ou certaines règles diffèrent d'une entité à l'autre. L'objectif n'est pas d'harmoniser les politiques et les procédures, mais d'améliorer le rapport coût-efficacité en reconnaissant, par exemple, que si pour un service ou des besoins particuliers, une entité possède un avantage concurrentiel et une meilleure pratique, une autre peut s'appuyer sur cette entité pour répondre à ses besoins et éviter ainsi un chevauchement d'activités ».

29. Les données recueillies au cours des entretiens montrent clairement que le principe de reconnaissance mutuelle n'est pas parfaitement compris, car certains l'assimilent au principe de réciprocité. Le fait de reconnaître les politiques, les procédures et les contrats-cadres d'une autre entité ne signifie pas que le prestataire de services doit également reconnaître les politiques ou les procédures du bénéficiaire du service. Le principe repose sur la conviction que les entités des Nations Unies peuvent se faire confiance et reconnaître leurs politiques, procédures et contrats-cadres respectifs. Il présuppose que les entités signataires sont sur un pied d'égalité, mais n'implique pas la réciprocité ou la reconnaissance automatique dans le contexte du système des Nations Unies. Dans le fond, la reconnaissance mutuelle n'a pas besoin d'être totale. Comme pour tout principe, il y a des exceptions. Dans le contexte des Nations Unies, le principe repose sur les meilleures pratiques en termes de politiques et de procédures.

30. Les conclusions de l'examen montrent que l'application de la reconnaissance mutuelle peut être bilatérale ou multilatérale. Les arrangements de reconnaissance mutuelle sont normalement facilités par un mémorandum d'accord ou un accord de niveau de service. Bien que la reconnaissance mutuelle ne soit pas juridiquement contraignante dans le cadre du système des Nations Unies, les mécanismes de mise en œuvre peuvent être administrés par la signature d'un accord de niveau de service.

31. Les Inspecteurs estiment que la reconnaissance mutuelle n'étant pas une règle administrative et son application reposant sur de nombreux facteurs, la mise en garde

¹⁷ Déclaration de reconnaissance mutuelle.

rendue par l'expression « dans toute la mesure du possible » est essentielle, car elle rend compte de la souplesse qui caractérise la mise en œuvre du principe.

32. La résolution 71/243 de l'Assemblée générale et la Déclaration de reconnaissance mutuelle prévoient toutes deux que le principe de reconnaissance mutuelle des meilleures pratiques en matière de politiques et procédures ne doit être appliqué que par les entités du système des Nations Unies pour le développement. Cependant, la plupart des entités consultées estiment que le principe devrait être appliqué par toutes les entités des Nations Unies. Ce point de vue repose sur l'idée que la reconnaissance mutuelle facilite la mise en œuvre et l'administration des activités d'appui administratif, permet de réaliser des économies et favorise la collaboration entre les entités des Nations Unies. Étant donné que toutes cherchent à améliorer le rapport coût-efficacité et l'efficacité opérationnelle dans l'exécution de leurs mandats respectifs, il est essentiel que toutes appliquent le principe de reconnaissance mutuelle dans chaque domaine d'activité.

33. Dans sa résolution 75/233, l'Assemblée générale a réaffirmé que les entités du système des Nations Unies pour le développement devaient se guider sur le principe de la reconnaissance par chacune d'elles des meilleures pratiques en matière de politiques et procédures, l'objectif étant de faciliter la collaboration agissante entre organismes et de réduire les coûts de transaction pour les gouvernements et les organismes partenaires, pris note de la Déclaration de reconnaissance mutuelle, et prié instamment les entités du système des Nations Unies pour le développement qui ne l'avaient pas encore fait de signer cette déclaration.

34. Compte tenu des avantages potentiels considérables que présente le principe de reconnaissance mutuelle, les Inspecteurs recommandent vivement que la Déclaration de reconnaissance mutuelle soit ouverte à la signature de toutes les entités des Nations Unies, et pas seulement de celles du système des Nations Unies pour le développement.

35. La recommandation ci-dessous devrait renforcer l'efficacité du système des Nations Unies.

Recommandation 1

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui n'ont pas encore signé la Déclaration de reconnaissance mutuelle devraient le faire d'ici à la fin de 2026 afin d'améliorer l'efficacité opérationnelle et de favoriser la collaboration dans le système des Nations Unies.

C. Principaux facteurs de succès concernant la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle

Le principe de reconnaissance mutuelle est complexe et présente des difficultés de mise en œuvre ; il convient donc de recenser les principaux facteurs permettant d'atteindre les résultats escomptés

36. Il ressort des entretiens menés que le principe de reconnaissance mutuelle est complexe et encore empreint d'incertitudes. Par conséquent, il convient de recenser les principaux facteurs permettant d'atteindre les résultats escomptés. Le CCI a recensé sept grands facteurs qui sont tous essentiels au succès de la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle (voir tableau 1). **Les Inspecteurs proposent que les entités des Nations Unies adoptent les sept facteurs essentiels au succès de la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle.**

Tableau 1
Principaux facteurs essentiels au succès de la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle

<i>Principaux facteurs de succès</i>	<i>Description</i>
1. Obligation mutuelle	Pour que la reconnaissance mutuelle fonctionne, il doit y avoir une obligation commune entre les parties contractantes. Les entités concernées doivent accepter d'être liées d'une manière ou d'une autre par la signature d'un mémorandum d'accord ou d'un accord de niveau de service, selon le cas.
2. Confiance mutuelle	La confiance dans les normes de service d'une autre entité des Nations Unies facilite la reconnaissance et l'acceptation. La reconnaissance mutuelle nécessite d'avoir confiance dans les cadres réglementaires, les produits et les services de l'autre entité. Cet objectif peut être atteint grâce à la normalisation des principes de mesure du degré de satisfaction des clients ^a .
3. Respect mutuel	La reconnaissance mutuelle est fondée sur le respect. Il est important que les entités des Nations Unies se respectent mutuellement et reconnaissent leur valeur ajoutée respective, quelle que soit leur taille.
4. Soutien mutuel	Pour que la reconnaissance mutuelle soit un succès, il importe que les entités se soutiennent mutuellement, dans l'esprit de l'initiative Unis dans l'action. Cela favorise la collaboration interinstitutions, qui est essentielle pour faire progresser les idéaux qui font la noblesse de l'Organisation des Nations Unies.
5. Responsabilité mutuelle	L'application effective du principe de reconnaissance mutuelle est liée à l'engagement des entités de s'acquitter de leurs responsabilités en traduisant les principes en actions dans toute la mesure possible.
6. Tolérance mutuelle	Il est essentiel que les entités signataires acceptent et tolèrent leurs différences mutuelles en mettant en commun leurs meilleures pratiques dans les opérations commerciales.
7. Satisfaction mutuelle	La reconnaissance mutuelle fonctionne bien lorsque le partenariat est gratifiant pour les deux parties. La normalisation des principes de mesure du degré de satisfaction des clients et celle des règles de tarification et de calcul des coûts aideront les parties à mener leurs activités de manière efficace et efficiente.

Source : CCI.

^a Comme suite aux résolutions 67/226 et 71/243, dans lesquelles l'Assemblée générale a demandé que soit renforcée l'efficacité du système des Nations Unies pour le développement, le Secrétaire général a fixé l'objectif du programme d'efficacité. Les mesures d'efficacité proposées s'appuient sur trois grands principes définis par le Groupe des innovations institutionnelles : la normalisation des principes de mesure du degré de satisfaction des clients – afin de garantir des normes de qualité minimales pour les services fournis ; la normalisation des règles de tarification et de calcul des coûts – pour l'établissement de normes communes concernant la définition de la manière dont le prix et le coût d'un service sont établis dans l'ensemble du système des Nations Unies ; le principe de reconnaissance mutuelle qui, une fois approuvé, permet à une entité des Nations Unies d'obtenir des services d'une autre si cette dernière peut fournir les services de manière plus efficiente (<https://unsdg.un.org/2030-agenda/business-operations>).

D. Lien entre la reconnaissance mutuelle et l'harmonisation

La reconnaissance mutuelle et l'harmonisation sont complémentaires et se renforcent mutuellement

37. Au fil des ans, le système des Nations Unies s'est heurté à la diversité des politiques, règlements et règles des différentes entités, qui s'est révélée nuire aux efforts concertés visant à améliorer l'efficacité et l'efficience de l'ensemble du système. Afin de trouver des solutions pratiques à ces problèmes persistants, le système des Nations Unies a successivement recouru aux principes d'harmonisation et de reconnaissance mutuelle. La reconnaissance mutuelle peut être appliquée dans deux cas : premièrement, lorsque l'harmonisation est impossible ; deuxièmement, elle crée un climat favorable dans lequel l'harmonisation est nécessaire et réalisable. L'harmonisation est donc l'un des facteurs qui déterminent les possibilités de reconnaissance mutuelle.

38. La reconnaissance mutuelle et l'harmonisation sont complémentaires et se renforcent mutuellement. Les deux concepts fonctionnent en tandem pour améliorer la cohérence, l'efficience et l'exécution des programmes, ainsi que pour favoriser la coopération interinstitutions. Il ressort clairement des entretiens menés que le lien entre les principes de reconnaissance mutuelle et d'harmonisation est parfois mal interprété. Il est donc essentiel de définir la relation entre ces deux principes. Pour les besoins du présent examen, l'harmonisation est donc définie comme le processus de création de normes communes ou de pratiques de fonctionnement communes entre les parties concernées.

39. Avant l'adoption formelle du principe de reconnaissance mutuelle, le système des Nations Unies avait introduit toute une série de mesures de réforme à l'échelle du système afin d'harmoniser et de simplifier les pratiques de fonctionnement au niveau du Siège et des pays. Pour ce qui est des opérations commerciales, d'importantes réformes ont été lancées grâce aux activités des mécanismes du Conseil des chefs de secrétariat et de plusieurs pays ayant adopté l'initiative « Unis dans l'action ». Elles ont permis d'obtenir des résultats notables pour ce qui est de la planification et de l'exécution de diverses mesures de réforme menées à l'appui de l'harmonisation et de la simplification des pratiques de fonctionnement dans tous les domaines des opérations commerciales¹⁸.

40. Pendant plusieurs décennies, le système des Nations Unies a cherché à harmoniser et à simplifier les pratiques de fonctionnement au niveau des pays grâce à la coordination interinstitutions et à la mise en place d'une série de services communs de base. Par exemple, dans sa résolution 32/197 du 19 décembre 1977, l'Assemblée générale a encouragé les entités des Nations Unies à parvenir à une uniformité dans les domaines fonctionnels¹⁹. Dans cette optique, l'Assemblée générale, dans sa résolution 62/208 de décembre 2007, a encouragé la poursuite de mesures en faveur de l'harmonisation et la simplification des pratiques de fonctionnement et de la limitation des frais de voyage et autres dépenses de communication récurrentes.

41. Il ressort clairement des résolutions susmentionnées que l'ONU s'est lancée dans le processus d'harmonisation bien avant l'adoption formelle du principe de

¹⁸ Voir Nations Unies, *Assessing the Cost and Benefits of Simplifying and Harmonizing Business Practices of UN Entities at the Country Level: Preparation for the 2012 Quadrennial Comprehensive Policy Review of Operational Activities for Development of the United Nations System*, projet non édité (New York, 2012). Disponible à l'adresse suivante : www.un.org/en/ecosoc/qcpr/pdf/qcpr_2012_business_operations_report-unedited_draft-13.06.2012.pdf.

¹⁹ Résolution 32/197 de l'Assemblée générale, annexe, par. 32 et 28 d).

reconnaissance mutuelle et que l'approche menée à l'échelle du système a donné des résultats tangibles. Les engagements de haut niveau mentionnés dans ces résolutions ont abouti à la mise en place du Système de partage des locaux des Nations Unies, à l'adoption d'une politique harmonisée concernant les transferts de fonds, à l'utilisation d'accords à long terme ou de contrats-cadres d'autres entités des Nations Unies (« piggybacking »), à la réutilisation des résultats d'appels à la concurrence, à l'utilisation des services d'achat d'autres entités des Nations Unies et à l'adoption d'un programme de services communs.

42. Ce large éventail de normes et de pratiques de fonctionnement harmonisées est utilisé par plusieurs entités des Nations Unies sans qu'il soit nécessaire de procéder à des contrôles d'évaluation ni d'obtenir des approbations supplémentaires, et sans qu'il soit nécessairement question d'initiatives de reconnaissance mutuelle. Les efforts actuels en faveur de la reconnaissance mutuelle favorisent l'harmonisation grâce à l'esprit de collaboration et à l'initiative Unis dans l'action. En substance, la reconnaissance mutuelle est un facteur d'harmonisation entre les entités qui sont convenues de collaborer. On considère généralement que la reconnaissance mutuelle fonctionne mieux lorsqu'il existe des pratiques de fonctionnement harmonisées et des plateformes centralisées, telles que les locaux communs, les bureaux d'appui commun et les services partagés au niveau mondial. En effet, la reconnaissance mutuelle des politiques et des procédures est intégrée dans divers systèmes dotés de plateformes d'harmonisation et même, dans certains cas, de plateformes de centralisation. À cet égard, la relation entre les principes d'harmonisation et de reconnaissance mutuelle est complémentaire.

43. Cette complémentarité fait suite à la résolution [75/233](#), dans laquelle l'Assemblée générale a prié le système des Nations Unies pour le développement de « simplifier encore et de continuer à harmoniser les instruments, pratiques de fonctionnement et procédures de programmation et les modalités de fonctionnement communes et d'établissement de rapports propres à chaque organisme, ainsi que de tirer parti des technologies numériques et de les utiliser conformément aux plans-cadres de coopération des Nations Unies pour le développement durable, le siège de chacun d'eux devant prendre les dispositions nécessaires à cette fin ».

44. Il convient toutefois de noter que l'harmonisation n'est pas une fin en soi. Malgré les efforts concertés déployés pour harmoniser les pratiques de fonctionnement, il est évident qu'une harmonisation complète n'est pas possible car les entités des Nations Unies ont des mandats, des modèles d'activité et des dispositifs de gouvernance distincts. Le principe de reconnaissance mutuelle a été adopté comme l'un des grands principes devant faciliter l'application du programme d'efficacité, mais a également été introduit comme l'alternative à l'harmonisation. Cela signifie que lorsque l'harmonisation est impossible, la reconnaissance mutuelle devrait être l'alternative appliquée pour promouvoir l'efficacité. En résumé, le principe de reconnaissance mutuelle respecte la diversité des entités des Nations Unies tout en permettant à une entité de reconnaître les politiques et procédures d'une autre sans avoir à modifier son propre cadre réglementaire.

III. Reconnaissance mutuelle : avantages et difficultés

Il faut trouver un équilibre entre les avantages qu'offre la reconnaissance mutuelle et les difficultés et inconvénients imprévus qu'elle présente, ce qui peut signifier devoir choisir entre l'efficacité à l'échelle du système des Nations Unies et les besoins propres à l'entité

45. Comme indiqué dans la résolution 71/243 de l'Assemblée générale et dans la Déclaration de reconnaissance mutuelle, l'objectif de la reconnaissance mutuelle est de « faciliter la collaboration agissante entre organismes et de réduire les coûts de transaction pour les gouvernements et les organismes partenaires » dans le système des Nations Unies pour le développement. L'examen a permis de recenser toute une série d'avantages découlant de l'application du principe de reconnaissance mutuelle. Toutefois, celle-ci présente également des difficultés. On trouvera dans le présent chapitre une vue d'ensemble des principaux avantages et inconvénients.

A. Avantages de la reconnaissance mutuelle

46. La reconnaissance mutuelle offre toute une série d'avantages, qui ont été clairement exposés dans divers documents sur la question. Ils sont résumés ci-dessous :

La reconnaissance mutuelle peut faciliter les opérations et supprimer les obstacles à la collaboration qui résultent de politiques, de règles et de procédures incohérentes ou incompatibles entre les entités des Nations Unies. L'application du principe de reconnaissance mutuelle peut également :

- Simplifier et favoriser la fourniture de services entre entités
- Permettre d'approfondir la collaboration et favoriser l'intégration entre les entités des Nations Unies dans le monde entier
- Donner aux entités la possibilité d'utiliser les contrats et services optimaux d'autres entités des Nations Unies signataires (sous réserve du consentement des tierces parties)
- Améliorer l'efficacité en évitant les chevauchements d'activités (rediffusion des annonces d'adjudication, audit effectué deux fois ou signature de contrats d'entités individuelles en double)
- Jouer un rôle essentiel dans la création de bureaux d'appui communs et d'un réseau de centres mondiaux de services partagés²⁰.

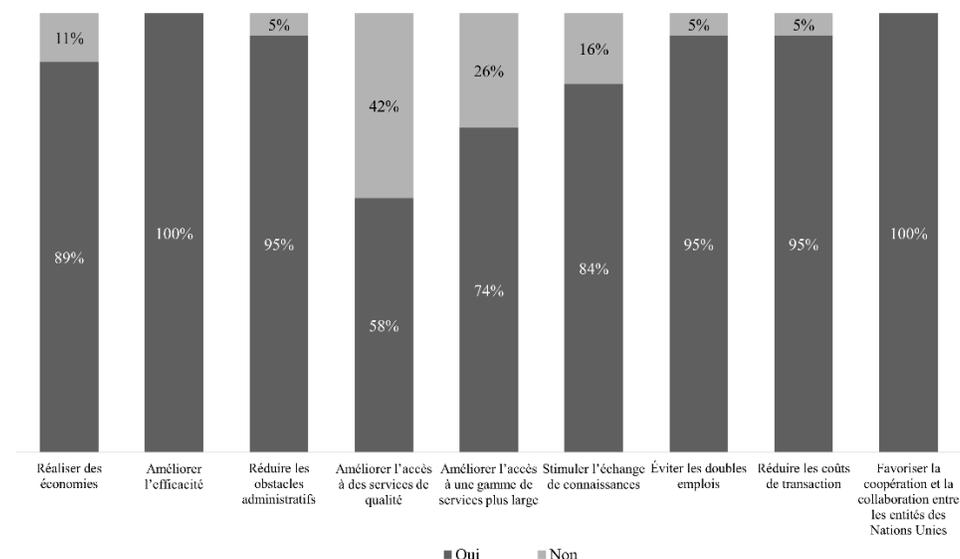
47. Dans les questionnaires du CCI, il était demandé aux participants d'évaluer les avantages attendus de l'application du principe de reconnaissance mutuelle. Toutes les entités signataires qui ont répondu ont attribué une note de 100 % aux rubriques « Favoriser la coopération et la collaboration entre les entités des Nations Unies » et « Améliorer l'efficacité ». Les notes étaient également très élevées pour les rubriques suivantes : « Éviter les doubles emplois » (95 %), « Réduire les coûts de transaction » (95 %), « Réduire les obstacles administratifs » (95 %), « Réaliser des économies » (89 %) et « Stimuler l'échange de connaissances » (84 %). Il y a lieu de noter que 74 % des entités ont déclaré que ces avantages attendus s'étaient concrétisés, en particulier dans les domaines de la passation de marchés, où les avantages les plus manifestes avaient concerné l'utilisation d'accords à long terme et la fourniture de

²⁰ United Nations, Mutual Recognition Statement: Frequently Asked Questions (September 2022). Disponible à l'adresse suivante : <https://unsceb.org/mutual-recognition-statement-frequently-asked-questions>.

services communs dans le cadre de la stratégie relative aux activités d'appui. De plus, l'enquête menée auprès des coordonnatrices et coordonnateurs résidents a révélé que 60 % des entités consultées avaient constaté une réduction des doubles emplois, ce qui renforce encore la priorité donnée à l'efficacité globale. Néanmoins, seulement 58 % des entités consultées pensent que la reconnaissance mutuelle améliorera l'accès à des services de meilleure qualité (voir fig. I).

Figure I

Avantages attendus de l'application du principe de reconnaissance mutuelle, selon les entités ayant répondu aux questionnaires



Source : Réponses aux questionnaires du CCI.

48. Compte tenu des nombreuses possibilités offertes par la reconnaissance mutuelle et de l'impératif de rentabilité, il est essentiel que l'application du principe de reconnaissance mutuelle devienne une priorité absolue afin d'optimiser les avantages attendus.

B. Difficultés liées à la reconnaissance mutuelle

49. Malgré les progrès réalisés jusqu'à présent, les entités qui ont répondu aux questionnaires du CCI et celles qui ont participé aux entretiens ont signalé des difficultés qui semblent entraver la pleine application du principe de reconnaissance mutuelle. Celle-ci est donc plus ou moins réussie selon les entités signataires²¹.

50. Les conflits qui peuvent exister entre les règlements, les règles et les cadres juridiques des entités ont été cités comme un obstacle majeur à l'application du principe de reconnaissance mutuelle. Compte tenu de cette incompatibilité, il est difficile pour les entités de s'appuyer pleinement sur les services fournis par d'autres, même si l'application du principe de reconnaissance mutuelle ne suppose pas une modification de ces politiques, règlements et règles. Certaines entités ont mentionné le risque que le principe de reconnaissance mutuelle soit appliqué non pas pour promouvoir l'efficacité mais pour contourner le cadre réglementaire applicable. Les

²¹ Rapport du Comité de haut niveau sur la gestion à sa quarante-quatrième session, octobre 2022 (CEB/2022/5). Disponible à l'adresse suivante : <https://unsceb.org/sites/default/files/2022-12/CEB.2022.5%20%20HLCM%2044th%20Session%20-%20Final%20Report.pdf>.

bureaux des affaires juridiques ont été qualifiés d'« obstacles » et non de facilitateurs dans le processus d'harmonisation des cadres juridiques.

51. Les incidences financières inattendues peuvent poser problème. Le manque de transparence et de réciprocité en matière de recouvrement des coûts et de tarification a entraîné une inégalité des coûts associés à l'application du principe de reconnaissance mutuelle dans le système des Nations Unies. La reconnaissance mutuelle a permis aux entités de collaborer malgré l'absence de systèmes, de politiques et de procédures harmonisés, et peut favoriser l'harmonisation à long terme. Toutefois, l'alignement et l'harmonisation finale peuvent également nécessiter des coûts anticipés et des investissements dans la gestion du changement et le renforcement des capacités.

52. Certaines entités craignent, en appliquant le principe de reconnaissance mutuelle, de perdre le contrôle de leurs besoins opérationnels propres ou de leurs normes de qualité et redoutent de potentielles charges plus tard. D'autres s'interrogent sur la nécessité d'appliquer des procédures de contrôle interne à des politiques et procédures reconnues qui ont déjà fait l'objet de contrôles dans une autre entité. Quoi qu'il en soit, il est prévu que les entités ayant accepté le statut du CCI soumettent leurs systèmes de gestion financière et administrative à des dispositifs d'audit interne et externe conformes aux normes internationalement reconnues²². À mesure que les processus deviennent plus interdépendants entre les entités du fait de la reconnaissance mutuelle des politiques et des procédures, il peut être plus complexe d'assurer des contrôles internes et un suivi adéquats et d'appliquer le principe de responsabilité tout en répondant à l'objectif même de la reconnaissance mutuelle, qui est de simplifier les procédures et de les rendre plus efficaces. Il y a un équilibre difficile, mais néanmoins nécessaire, à trouver entre l'efficacité à l'échelle du système et les besoins particuliers de l'entité ; il est plus facile de l'atteindre si des normes acceptables pour différentes procédures (seuils, niveaux d'approbation et contrôles internes, y compris ceux automatisés) sont élaborées, approuvées et appliquées de manière cohérente dans l'ensemble du système. Une délimitation claire des responsabilités et des protocoles de gestion des risques, ainsi que l'application de la normalisation des principes de mesure du degré de satisfaction des clients, devraient également rassurer les entités qui ont de telles préoccupations.

53. On constate une méconnaissance et un manque de compréhension du principe, tant au niveau des responsables qu'au niveau opérationnel. Il est ressorti des entretiens que le principe de reconnaissance mutuelle était soit mal connu en tant que concept, soit que son champ d'application et sa mise en œuvre donnaient l'impression d'être vagues. Dans le rapport d'activité qu'il a présenté au Comité de haut niveau sur la gestion²³ pour 2024, le Groupe de coordination de la reconnaissance mutuelle a souligné que la méconnaissance et l'absence de compréhension commune du principe de reconnaissance mutuelle, à tous les niveaux de responsabilité, était un problème majeur dont il fallait s'occuper d'urgence dans l'ensemble du système des Nations Unies. Malgré les efforts déployés par le Groupe de coordination pour mieux faire connaître le principe, il reste encore beaucoup à faire, en particulier sur le terrain, par l'intermédiaire des équipes de pays des Nations Unies, des équipes de gestion des opérations ou des équipes de gestion des opérations régionales.

54. Certaines entités rechignent à céder le contrôle ou à modifier des pratiques de longue date, soit parce qu'elles manquent de détermination, soit parce qu'elles sont résistantes au changement. Elles ont surtout peur de perdre leur identité propre. Il faut surmonter l'inertie institutionnelle et favoriser une culture de collaboration et de confiance entre les entités des Nations Unies, tout en préservant l'identité de

²² Déclaration de reconnaissance mutuelle.

²³ [CEB/2024/HLCM/9](#).

chacune : cela est déterminant pour l'application du principe de reconnaissance mutuelle. **Les Inspecteurs proposent que les entités des Nations Unies adoptent une stratégie de gestion du changement dans laquelle le principe de reconnaissance mutuelle fait partie intégrante de la culture institutionnelle.** Voir [JIU/REP/2019/4](#) pour de plus amples informations.

55. Il n'existe pas de directives opérationnelles exhaustives à l'échelle du système sur la reconnaissance mutuelle. L'application du principe dans différentes entités des Nations Unies, qui ont des mandats, des structures de gouvernance et des modèles opérationnels différents, présente de grandes difficultés. L'élaboration de normes et de protocoles communs à toutes les entités demande un vaste effort de coordination et une (ré)harmonisation avec l'objectif initial de la Déclaration de reconnaissance mutuelle. Les entités consultées ont fait état d'un manque de clarté et d'indications sur les possibilités de collaboration entre entités, y compris pour la mutualisation des achats grâce aux contrats préexistants (piggybacking).

56. Il est difficile de recenser les meilleures pratiques en matière de reconnaissance mutuelle à l'échelle du système des Nations Unies. Des pratiques reconnaissables de part et d'autre ont été mises en évidence de plusieurs manières : a) établissement de directives générales et d'orientations au niveau du Siège, applicables au niveau régional ou national ; b) recensement de pratiques de fonctionnement préapprouvées par les hauts responsables en faveur de la reconnaissance mutuelle ; c) autorisation donnée aux chefs de bureau aux niveaux régional et national de recourir aux politiques des entités partenaires du système des Nations Unies pour atteindre les objectifs de manière plus efficace ; d) soumission des cas potentiels de reconnaissance mutuelle au Siège pour approbation au cas par cas lorsqu'ils ne sont pas visés par les orientations existantes. Toutefois, il reste à déterminer si ces pratiques peuvent être qualifiées de « meilleures » pour l'ensemble du système des Nations Unies, étant donné qu'il n'existe pas de mécanismes ou de critères interinstitutions à cet effet. Qui peut dire que les procédures d'une entité méritent d'être adoptées par d'autres ? Certes, il est difficile de recenser les meilleures pratiques et procédures ou les meilleurs services devant faire l'objet d'une reconnaissance mutuelle, en particulier lorsqu'il s'agit de les adapter aux contextes propres aux pays²⁴, mais il y a un vide pour ce qui est de s'assurer que le système des Nations Unies reproduit et reconnaît effectivement les meilleures pratiques disponibles.

57. Les préoccupations en matière de ressources financières et humaines exprimées par la plupart des entités ayant participé aux entretiens ont porté sur la nécessité de trouver un équilibre entre les avantages de la reconnaissance mutuelle et la perception que les gains d'efficacité, ou les dépenses économisées (c'est-à-dire les coûts d'opportunité associés aux chevauchements évités grâce à la reconnaissance mutuelle) pourraient se traduire directement par des coupes budgétaires ou des réductions de personnel. Pour que le programme d'efficacité se concrétise, un environnement sûr doit être mis en place. Chaque dollar économisé ne doit pas être un dollar de moins pour le système des Nations Unies ; les économies ne sont pas de l'argent dont on n'a pas besoin, mais l'occasion de redéployer les ressources à des fins plus efficaces, plus innovantes et plus utiles. Dans le même temps, des services plus coûteux ne se justifient pas lorsqu'il existe des options moins chères. Si la charge de travail devait diminuer en raison de la reconnaissance mutuelle, il faudrait faire de la réaffectation du personnel une priorité.

²⁴ Le CCI a dit qu'il importait « d'éviter la fragmentation excessive qui résulterait d'une évaluation ascendante de l'avantage comparatif propre à chaque entité dans chaque pays » et qu'il « faudrait envisager de prévoir un prestataire principal pour les services nécessaires à l'échelon national » ([JIU/REP/2018/5](#), résumé analytique).

IV. Adéquation et efficacité des politiques et des cadres réglementaires pour ce qui est de l'application du principe de reconnaissance mutuelle

Il n'existe pas de mécanisme de coordination à l'échelle du système ni de directives opérationnelles exhaustives facilitant l'application du principe de reconnaissance mutuelle

58. L'application formelle de la reconnaissance mutuelle est relativement récente dans le système des Nations Unies. Pour faciliter l'application effective du principe, il convient d'élaborer un cadre réglementaire complet et des directives opérationnelles à la fois au niveau du système et au niveau des entités. Malgré l'engagement conjoint des chefs de secrétariat des entités signataires de la Déclaration de reconnaissance mutuelle, les Inspecteurs ont constaté que peu de progrès avaient été accomplis dans la mise en œuvre et l'intégration de la reconnaissance mutuelle aux différents niveaux des structures réglementaires du système des Nations Unies.

A. Directives opérationnelles et cadres applicables à l'échelle du système

1. Ressources consacrées à l'application du principe de reconnaissance mutuelle

59. Avant l'adoption de la Déclaration de reconnaissance mutuelle, des efforts ont été faits à l'échelle du système pour promouvoir l'harmonisation des pratiques dans les six domaines fonctionnels des entités des Nations Unies. Par exemple, en 2012, le Département des affaires économiques et sociales a commandé un rapport sur l'évaluation des coûts et des avantages de la simplification et de l'harmonisation des pratiques de fonctionnement des entités des Nations Unies au niveau des pays. L'étude a porté sur le processus de réforme en cours à l'époque et sur les progrès réalisés dans la simplification et l'harmonisation des pratiques de fonctionnement au niveau des pays dans les domaines des finances, des ressources humaines, des achats, de l'informatique et des communications, du partage des locaux et des services communs.

60. En 2016, le Groupe des Nations Unies pour le développement durable a publié une carte des politiques d'harmonisation des modalités de fonctionnement opérationnel, qui donne une liste des politiques d'harmonisation, accompagnée de résumés et de liens vers les documents correspondants. Ces documents directifs illustrent les politiques harmonisées dans les domaines des achats, des ressources humaines, de l'informatique et des communications, des finances, de la logistique et de la gestion du parc automobile, ainsi que des services de gestion des installations²⁵.

61. À l'échelle du système, le principal document faisant autorité et donnant des indications sur les paramètres opérationnels du principe de reconnaissance mutuelle est la Déclaration de reconnaissance mutuelle signée et entrée en application en 2018. En vue de renforcer la coordination aux fins de la mise en œuvre des différentes dimensions de la reconnaissance mutuelle, le Comité de haut niveau sur la gestion, en collaboration avec le Groupe des innovations institutionnelles, a créé le Groupe de coordination de la reconnaissance mutuelle en avril 2023. Celui-ci a été chargé de travailler en étroite collaboration avec le Groupe des Nations Unies pour le développement durable afin de coordonner, avec les réseaux du Comité de haut niveau

²⁵ Voir <https://unsdg.un.org/fr/resources/carte-des-politiques-dharmonisation-des-modalites-de-fonctionnement-operationnel>.

sur la gestion, l'élaboration et la révision des politiques de gestion pour remédier aux difficultés concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle recensées à l'occasion des réformes ; de formuler des orientations exhaustives communes sur la reconnaissance mutuelle pouvant être communiquées aux entités et diffusées auprès des bureaux de pays et des bureaux extérieurs, ainsi que de sensibiliser aux avantages offerts par les initiatives fondées sur la reconnaissance mutuelle et aux possibilités offertes dans le système des Nations Unies²⁶.

62. Les travaux du Groupe de coordination viennent compléter ceux des réseaux du Comité de haut niveau sur la gestion dans le domaine de la reconnaissance mutuelle. Pour aider les entités signataires à appliquer le principe, le Groupe de coordination a élaboré notamment un document d'orientation sur la reconnaissance mutuelle²⁷, un document contenant des réponses aux questions fréquemment posées sur la Déclaration, un quiz à utiliser dans le cadre des activités d'information et une série d'exemples d'application réussie du principe. Le Groupe des innovations institutionnelles a également élaboré plusieurs documents utiles pour promouvoir la reconnaissance mutuelle, notamment un résumé graphique intitulé « Principaux éléments de la reconnaissance mutuelle – sept étapes d'application du principe » (*Mutual recognition essentials – 7 steps to implementation*), une fiche d'information sur la reconnaissance mutuelle, un document précisant les attributions des défenseurs de la reconnaissance mutuelle et un autre à leur intention contenant les points essentiels²⁸.

63. Le Conseil des chefs de secrétariat a donné des exemples d'application du principe de reconnaissance mutuelle dans différents domaines fonctionnels au sein des entités des Nations Unies²⁹. La feuille de route pour l'efficacité 2022-2024 élaborée par le Groupe des Nations Unies pour le développement durable en avril 2022 porte sur diverses formes de coopération visant à améliorer l'efficacité et il y est souligné que la Déclaration de reconnaissance mutuelle constitue le fondement de toutes les initiatives en matière d'efficacité menées sous les auspices du Groupe des innovations institutionnelles.

64. La reconnaissance mutuelle est également une caractéristique de la stratégie relative aux activités d'appui. Le document d'orientation de 2019 sur ladite stratégie précise que le principe de reconnaissance mutuelle facilite l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie relative aux activités d'appui³⁰. Dans le document d'orientation de 2020 sur le mécanisme de fonctionnement commun, il est dit que la reconnaissance mutuelle est un outil essentiel pour la création de mécanismes de fonctionnement commun, et l'application la plus large possible du principe est encouragée.

65. L'examen a révélé que les orientations sur la reconnaissance mutuelle disponibles à l'échelle du système étaient fragmentées et n'étaient pas suffisamment exhaustives pour faciliter l'application du principe. Comme l'a souligné le Groupe de coordination de la reconnaissance mutuelle (Comité de haut niveau sur la gestion) dans son rapport d'activité de 2024, la méconnaissance et l'absence de compréhension commune du principe, à tous les niveaux de responsabilité, et de la manière dont il pourrait être exploité pour améliorer l'efficacité et réduire les

²⁶ Voir le site Web du Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination, « Mutual Recognition » (<https://unsceb.org/mutual-recognition>).

²⁷ Le document d'orientation met en évidence les avantages de la reconnaissance mutuelle, fournit des informations sur son cadre opérationnel et sur la manière d'appliquer le principe, et donne des exemples d'application réussie du principe et de domaines fonctionnels dans lesquels il pourra être appliqué.

²⁸ Voir <https://unsceb.org/mutual-recognition>.

²⁹ Conseil des chefs de secrétariat, Exemples en pratique (document interne non accessible au public).

³⁰ Voir <https://unsdg.un.org/resources/business-operations-strategy-bos-20-guidance>.

blocages administratifs, était la plus grande difficulté rencontrée dans l'ensemble du système des Nations Unies.

66. Des directives opérationnelles exhaustives, contenant des instructions claires et pratiques adaptées aux particularités des différents domaines fonctionnels, potentiellement sous la direction des réseaux et des équipes spéciales du Comité de haut niveau sur la gestion, sont nécessaires. Elles contribueront à combler le fossé entre la politique de haut niveau et l'application sur le terrain, ce qui facilitera la coopération et l'harmonisation entre les entités.

2. Mécanismes interinstitutionnels appuyant l'application du principe de reconnaissance mutuelle

67. Comme indiqué plus haut, plusieurs mécanismes interinstitutionnels appuient l'application du principe de reconnaissance mutuelle. Ces mécanismes, et le rôle joué par chacun, sont présentés dans la figure II.

68. Les mécanismes interinstitutionnels mentionnés dans la figure II ont fait des progrès notables pour ce qui est d'appuyer l'application du principe de reconnaissance mutuelle, mais nombre des entités ayant participé aux entretiens estiment que depuis la dissolution du Groupe de coordination de la reconnaissance mutuelle, il n'y a plus de coordination entre les différents réseaux du Comité. Le Groupe était chargé de coordonner les principaux éléments permettant l'application du principe. Toutefois, à sa quarante-septième session, tenue à Nairobi en avril 2024, le Comité de haut niveau sur la gestion a décidé de faire du Groupe de coordination une communauté de pratique et de créer un réseau de défenseurs de la reconnaissance mutuelle afin de faire avancer le programme³¹. Les Inspecteurs estiment qu'il est urgent de combler le vide laissé en matière de coordination. À l'heure actuelle, on ne sait pas si les cadres interinstitutions nouvellement créés se verront confier ce rôle de coordination. Compte tenu de cette absence de coordination et de la fragmentation des orientations relatives à la reconnaissance mutuelle, les Inspecteurs estiment que la communauté de pratique et le réseau de défenseurs de la reconnaissance mutuelle devraient être chargés de coordonner les mesures prises à l'échelle du système pour appliquer le principe de reconnaissance mutuelle et d'élaborer des directives opérationnelles exhaustives à cet effet à l'intention des entités signataires. Les travaux des différents réseaux du Comité sont complémentaires et il est essentiel qu'ils soient correctement coordonnés pour éviter un fonctionnement en vase clos. Il est également essentiel que les personnes désignées pour siéger dans les nouveaux cadres interinstitutions aient les compétences voulues et l'ancienneté requise, et que la composition de ceux-ci soit aussi inclusive que possible.

³¹ Voir CEB/2024/3. Disponible à l'adresse suivante : <https://unsceb.org/session-report-406>.

Figure II
Mécanismes et réseaux relatifs à la reconnaissance mutuelle applicables dans l'ensemble du système des Nations Unies



Source : CCI.

69. La recommandation ci-dessous devrait permettre de renforcer la cohérence et l'harmonisation dans les entités des Nations Unies.

Recommandation 2

Par l'intermédiaire du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2025, charger la communauté de pratique sur la reconnaissance mutuelle et le réseau de défenseurs de la reconnaissance mutuelle de coordonner les efforts déployés à l'échelle du système pour appliquer le principe de reconnaissance mutuelle et d'élaborer des directives opérationnelles exhaustives à cet effet à l'intention des entités signataires. Les directives devraient viser à renforcer l'application du principe de reconnaissance mutuelle dans les activités de base actuelles des entités.

B. Intégration de la reconnaissance mutuelle dans les politiques et procédures institutionnelles

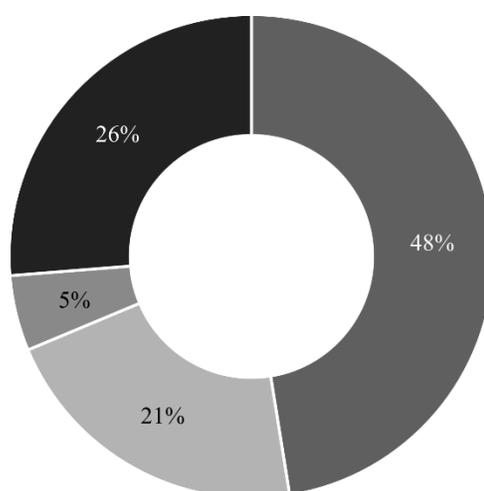
L'intégration du principe de reconnaissance mutuelle dans les cadres réglementaires des entités permet d'atténuer les contraintes juridiques associées

70. Comme le montre la figure III, 48 % des entités signataires pensent que l'incompatibilité des politiques, règlements et règles entre les différentes entités des

Nations Unies est le principal obstacle à l'application du principe de reconnaissance mutuelle. En théorie, l'application du principe de reconnaissance mutuelle n'oblige pas les entités à modifier leurs politiques et procédures, mais en pratique, l'existence de cadres réglementaires divergents peut gêner l'application du principe.

Figure III

Perception des entités des Nations Unies quant au fait que les incompatibilités réglementaires font obstacle à l'application du principe de reconnaissance mutuelle



■ Oui ■ Non ■ Ne savent pas ■ n.d. ou pas de réponse

Source : Réponses aux questionnaires du CCI.

71. Il ressort des entretiens menés que la rigidité de certains aspects juridiques complique l'application du principe de reconnaissance mutuelle. Les règles institutionnelles internes se sont révélées être des obstacles à l'application du principe : elles vont à l'encontre de l'objectif de la reconnaissance mutuelle en exigeant d'adhérer aux normes de l'entité dans laquelle le processus ou l'initiative a vu le jour plutôt que de reconnaître et d'accepter les normes de l'entité cherchant à collaborer avec elle et à utiliser ses procédures ou initiatives.

72. L'examen a révélé que de nombreuses entités signataires appliquaient la reconnaissance mutuelle de façon courante et sans y penser, tandis que d'autres n'y recouraient pas régulièrement en raison de l'absence de cadres réglementaires et de directives internes. Ainsi, comme l'a souligné le Groupe des innovations institutionnelles, pour que le principe de reconnaissance mutuelle atteigne son potentiel en tant qu'instrument clé du partage des services dans le cadre des services partagés, de la stratégie relative aux activités d'appui, du centre de services partagés local ou des services d'appui commun, ou du Système de partage des locaux des Nations Unies, les entités devront l'internaliser et harmoniser leurs politiques et procédures internes selon que de besoin³². L'harmonisation des politiques et procédures internes et la garantie qu'elles sont propices à la collaboration entre les entités et à la mise en commun des services faciliteraient une coopération plus

³² UNSDG Efficiency Road Map 2022–2024 (feuille de route pour l'efficacité 2022-2024 élaborée par le Groupe des Nations Unies pour le développement durable), avril 2022.

harmonieuse et réduiraient les obstacles posés par la diversité des cadres réglementaires.

73. Bien qu'elle ne soit pas incluse dans les six domaines fonctionnels de la Déclaration de reconnaissance mutuelle, la fonction juridique peut jouer un rôle essentiel dans la reconnaissance mutuelle des politiques, procédures et services au sein du système des Nations Unies. Les bureaux des affaires juridiques devraient faciliter la collaboration entre les entités plutôt que de l'entraver. Pour leur permettre de jouer ce rôle, le principe de reconnaissance mutuelle devrait être intégré dans les cadres réglementaires des entités signataires. Par exemple, l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) a établi, dans le cadre de ses politiques, procédures et orientations, un mécanisme qui lui permet d'adopter les politiques et procédures d'autres entités lorsqu'elle constate une lacune dans ses propres politiques. Les Inspecteurs pensent que les entités signataires devraient reproduire cette pratique en vue d'ancrer la culture de la reconnaissance mutuelle dans le système des Nations Unies et s'abstenir de « réinventer la roue » en élaborant des politiques qui existent déjà dans une autre entité. **Les Inspecteurs proposent de reconnaître le rôle de facilitateurs des bureaux des affaires juridiques en les associant aux initiatives réglementaires relatives à l'application du principe de reconnaissance mutuelle.**

74. Les bureaux des affaires juridiques des entités signataires devraient faciliter l'application du principe de reconnaissance mutuelle. Ces bureaux jouent un rôle essentiel en fournissant des conseils juridiques et peuvent veiller à ce que le principe soit appliqué dans le respect du cadre réglementaire de chaque entité. Ils peuvent également élaborer les instruments juridiques nécessaires à l'application du principe. Pour garantir l'application réussie dudit principe, les entités signataires doivent collaborer dès le lancement de toute initiative afin de repérer les pratiques communes, d'élaborer des stratégies conjointes et d'agir selon des modalités juridiques et caractéristiques techniques définies en commun. Promouvoir la collaboration entre les entités dès le début permet d'instaurer un climat de confiance et de faciliter l'harmonisation des conditions, des procédures et des aspects juridiques. Les conditions générales communément acceptées concernant les contrats peuvent contribuer à une certaine harmonisation juridique, mais les dispositions contractuelles peuvent varier en fonction, par exemple, du statut juridique des entités concernées, du domaine d'activité, de la nature des biens ou services achetés, ou des exigences opérationnelles ou financières (par exemple, différentes conditions de livraison, clauses de responsabilité et de garantie et dispositions en matière d'assurance).

75. Plutôt que d'être considéré comme complémentaire, le principe de reconnaissance mutuelle devrait être incorporé ou intégré comme un élément explicite, standard et fondamental de la conception des politiques, et faire partie intégrante des politiques, cadres réglementaires et directives des entités des Nations Unies, en particulier le cadre ONU 2.0³³.

76. Il convient de saisir toutes les occasions de révision qui se présentent pour intégrer la reconnaissance mutuelle dans les cadres réglementaires ; cela renforcerait l'importance du principe pour ce qui est d'harmoniser les différences interinstitutionnelles existantes et faciliterait son application à plus grande échelle dans l'ensemble du système. La recommandation ci-dessous devrait renforcer la cohérence et l'harmonisation dans les entités des Nations Unies.

³³ Voir ONU 2.0 : Notre Programme commun, Note d'orientation n° 11 (septembre 2023). Disponible à l'adresse suivante : https://www.un.org/two-zero/sites/default/files/2023-09/UN-2.0_Policy-Brief_FR.pdf.

Recommandation 3

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2029, saisir toutes les occasions de réviser les politiques et la réglementation existantes et d'intégrer explicitement le principe de reconnaissance mutuelle dans leurs cadres réglementaires afin de renforcer son importance pour l'harmonisation des différences interinstitutionnelles et de faciliter son application à plus grande échelle dans l'ensemble du système des Nations Unies.

L'absence de directives internes et d'instructions administratives sur la reconnaissance mutuelle compromet l'application du principe au niveau des pays

77. Des politiques et des directives internes sont essentielles à l'application réussie du principe de reconnaissance mutuelle. Seulement 32 % des entités consultées ont déclaré disposer de politiques, de directives ou d'instructions administratives générales destinées à aider les responsables aux niveaux régional et national à appliquer le principe. Cependant, 63 % ont confirmé qu'elles appliquaient largement le principe dans le système des Nations Unies pour le développement, ce qui montre qu'il y a un décalage entre le nombre d'orientations formelles existant pour les activités sur le terrain et l'étendue de l'application du principe.

78. Plusieurs entités ont élaboré des directives internes pour l'application du principe de reconnaissance mutuelle. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a été la première à le faire, suivie par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Programme alimentaire mondial (PAM) et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP). Les directives adoptées par ces entités donnent des explications détaillées sur la reconnaissance mutuelle dans le contexte des six domaines fonctionnels ; elles précisent le champ d'application du principe et la manière dont il est appliqué, et on y trouve des exemples, des considérations pratiques, des orientations futures et une indication des ressources et des moyens de soutien des entités. Elles méritent d'être reproduites. **Les Inspecteurs proposent que les entités signataires qui ne disposent pas de directives internes sur l'application du principe de reconnaissance mutuelle envisagent d'élaborer de tels documents à l'intention des responsables au niveau des pays. Ils encouragent les entités qui disposent déjà de directives internes à les communiquer à d'autres à titre indicatif.**

V. La reconnaissance mutuelle en pratique

A. État d’avancement de la mise en œuvre des sept étapes de la reconnaissance mutuelle définies par le Groupe des innovations institutionnelles

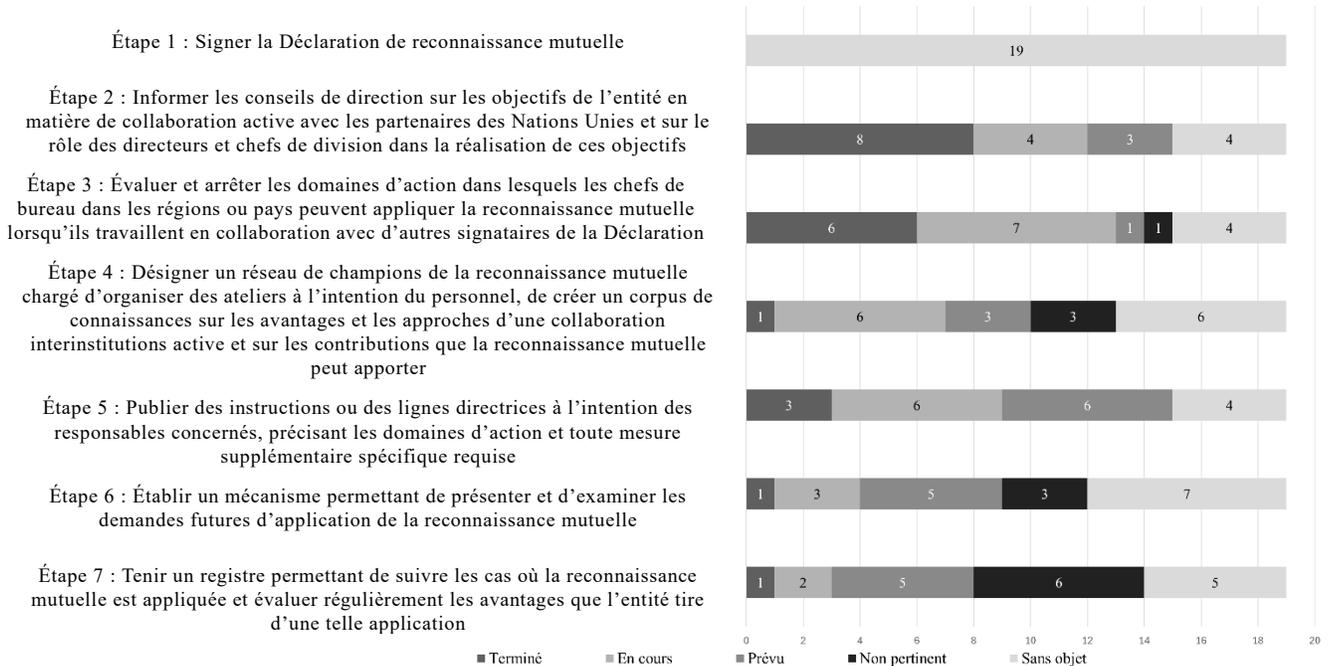
Peu de progrès ont été réalisés dans la mise en œuvre des sept étapes définies par le Groupe des innovations institutionnelles pour la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle

79. En décembre 2020, le Groupe des innovations institutionnelles a publié une infographie illustrant les sept étapes de mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle³⁴, dans le cadre d’une série de documents destinés à accompagner la déclinaison opérationnelle du principe. Ces étapes sont les suivantes : 1) signer la Déclaration de reconnaissance mutuelle ; 2) informer la haute direction ; 3) déterminer et arrêter d’un commun accord les domaines dans lesquels appliquer la reconnaissance mutuelle ; 4) désigner un réseau de champions chargés de promouvoir le principe de reconnaissance mutuelle ; 5) publier des instructions ou des lignes directrices ; 6) créer un mécanisme pour les demandes futures ; 7) tenir un registre permettant de suivre et d’évaluer les avantages de la reconnaissance mutuelle.

80. Alors même que les sept étapes ont été définies il y a plus de quatre ans, peu de progrès ont été réalisés dans leur mise en œuvre au-delà de l’étape 1 (signature de la Déclaration de reconnaissance mutuelle) et de l’étape 2 (information de la haute direction). La figure IV présente un résumé de l’état d’avancement de la mise en œuvre par les signataires de la déclaration des sept étapes relatives à la reconnaissance mutuelle dans les entités participantes du CCI.

Figure IV

État d’avancement de la mise en œuvre des 7 étapes relatives à la reconnaissance mutuelle



Source : Réponses aux questionnaires du CCI.

³⁴ Disponible à l’adresse suivante : <https://unsceb.org/mutual-recognition-7-steps-implementation>.

81. Malgré l'apparente faiblesse des progrès enregistrés dans la mise en œuvre des sept étapes de la reconnaissance mutuelle, plusieurs entités affirment que certaines avancées ont été réalisées, même si les étapes n'ont pas été suivies sur le plan méthodologique. Elles expliquent que, si les sept étapes – en particulier les étapes 4, 6 et 7 – n'ont pas été systématiquement suivies, c'est parce que la reconnaissance mutuelle est considérée comme faisant partie intégrante des réformes de gestion et relevant des six domaines fonctionnels. Elles affirment également que la mise en place d'un réseau de champions de la reconnaissance mutuelle nécessiterait un capital humain supplémentaire – un problème qui a été principalement soulevé par les petites entités des Nations Unies. Certaines entités – PNUD, FAO, PAM, UNICEF, Secrétariat de l'ONU – ont déjà intégré le principe de reconnaissance mutuelle, ne serait-ce que dans le domaine des achats.

82. Certaines entités – UNICEF, FAO, PAM, FNUAP – ont partiellement ou totalement retranscrit les étapes 3, 4, 5 et 6 dans leurs directives internes sur la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle. Ces directives internes couvrent certaines questions pratiques relatives aux six domaines fonctionnels et aux mécanismes de fonctionnement commun, ainsi que la marche à suivre pour la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle³⁵. L'élaboration de directives opérationnelles est une étape essentielle dans l'adoption et l'application de la reconnaissance mutuelle. De son côté, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a mis en œuvre les étapes 3, 5 et 6 dans le domaine des achats et intégré les instructions relatives à la collaboration dans les politiques, règles et procédures connexes³⁶.

83. ONU-Femmes est la seule organisation à avoir mis en œuvre l'étape 7 jusqu'à présent. Les inspecteurs en félicitent l'entité. ONU-Femmes a également indiqué que, lorsqu'elle adoptait une politique d'une autre organisation du système des Nations Unies, elle l'intégrait dans son portail de politiques, de procédures et d'orientations.

84. Les difficultés liées à la mise en œuvre des sept étapes définies par le Groupe des innovations institutionnelles sont plus marquées en ce qui concerne les étapes 4, 6 et 7. Ce point ressort clairement des réponses concernant ces étapes dans les questionnaires du CCI. S'agissant de l'étape 4 (désignation d'un réseau de champions chargés de promouvoir la reconnaissance mutuelle), certaines entités ont indiqué que cette étape était redondante dans la mesure où la reconnaissance mutuelle était déjà intégrée dans leurs fonctions administratives. Par ailleurs, certaines entités ont dit hésiter à accroître la charge de travail de leur personnel en leur confiant des responsabilités supplémentaires de champions de la reconnaissance mutuelle. Il s'agit là d'un défi important pour les organisations qui font déjà face à un manque d'effectifs. En outre, plusieurs entités ont fait valoir que, comme le désir et la volonté d'appliquer la reconnaissance mutuelle existaient déjà, il serait contre-productif d'affecter des ressources précieuses à la mise en place de mécanismes de sensibilisation. Pour assurer la bonne coordination de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle, l'UNICEF a nommé des personnes référentes au sein de ses divisions pour les six domaines fonctionnels. Les autres entités signataires devraient s'inspirer de ce dispositif. Compte tenu des progrès limités et du manque de compréhension quant à la manière de rendre opérationnel le principe de reconnaissance mutuelle, tant au niveau du siège qu'au niveau des pays – comme le manque de connaissance des initiatives disponibles et le peu de ressources

³⁵ Voir UNICEF, « Your guide to mutual recognition » ; FAO, « FAO's internal guide to the Mutual Recognition Statement » ; PAM, « Mutual recognition information note » (janvier 2021), FNUAP, « Your guide to mutual recognition » (mars 2021).

³⁶ Voir HCR, Politique relative aux achats, mai 2021 (UNHCR/HCP/2021/01) ; Instruction administrative sur les règles et procédures applicables aux comités des marchés du HCR au siège et sur le terrain (UNHCR/AI/2018/5/Rev.1) ; Instruction administrative sur les achats (UNHCR/AI/2021/05).

disponibles –, les personnes référentes peuvent guider la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle au siège et dans les pays. **Les Inspecteurs proposent que des personnes référentes soient nommées dans les six domaines fonctionnels pour accompagner la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans les entités des Nations Unies. Ces personnes référentes devraient être membres de la communauté de pratique sur la reconnaissance mutuelle ou faire partie d'un réseau de champions de la reconnaissance mutuelle afin de maintenir le lien entre les initiatives menées par les entités et celles conduites par le Comité de haut niveau sur la gestion.**

85. Certaines entités considèrent qu'il est plus important de mesurer les résultats liés à la reconnaissance mutuelle et d'en rendre compte que de la « microgérer » ou de la « coordonner ». D'autres estiment cependant qu'il est nécessaire de renforcer la coordination de la reconnaissance mutuelle, en particulier pour permettre aux connaissances et aux meilleures pratiques de « redescendre » du niveau stratégique au niveau opérationnel³⁷.

86. L'étape 6 (créer un mécanisme pour les demandes futures) est celle que les entités participantes ont le plus souvent sélectionnée comme n'étant pas encore prise en considération. Certaines entités notent que les nouvelles demandes d'application de la reconnaissance mutuelle sont peu nombreuses et font l'objet d'un traitement au cas par cas.

87. L'étape 7 (tenir un registre permettant de suivre et d'évaluer les avantages de la reconnaissance mutuelle) a également posé des problèmes aux entités. Une difficulté se situe au niveau informatique, car les systèmes ne permettent pas actuellement d'enregistrer les demandes d'application de reconnaissance mutuelle. Il s'est également avéré difficile de mettre au point une méthode systématique pour recueillir les avantages découlant de la reconnaissance mutuelle, en particulier par le partage des contrats.

88. Si les sept étapes s'analysent mieux comme une liste de contrôle que comme un processus séquentiel – étant donné que plusieurs étapes peuvent être accomplies indépendamment les unes des autres –, tous les sujets couverts par les sept étapes sont essentiels pour faire progresser la reconnaissance mutuelle. En outre, les sept étapes ne constituent pas un guide complet pour la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle. Des orientations similaires à celles élaborées pour la stratégie relative aux activités d'appui³⁸ et les bureaux d'appui communs³⁹ pourraient être utiles pour promouvoir une adoption plus cohérente du cadre en sept étapes. S'il appartient aux différentes entités des Nations Unies de rendre opérationnelle la reconnaissance mutuelle compte tenu de leur nature diverse et de leur modèle de fonctionnement spécifique, il reste que des orientations opérationnelles supplémentaires favoriseraient une compréhension commune et une approche harmonisée de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle.

³⁷ Voir chap. VI, sect. A, pour de plus amples informations.

³⁸ GNUDD, Stratégie relative aux activités, document d'orientation de 2019 (octobre 2019).

³⁹ Voir les ressources sur les bureaux d'appui communs (<https://help.uninfo.org/un-info/common-back-office-cbo/introduction>).

B. La reconnaissance mutuelle comme catalyseur des initiatives menées dans le cadre du programme d'efficience

Toutes les entités des Nations Unies, indépendamment de leur taille et de leur modèle de fonctionnement, ont des avantages comparatifs dans la prestation de certains services

89. Les entités signataires s'accordent pour dire que la reconnaissance mutuelle est un levier permettant de faciliter le programme d'efficience et qu'elle est bénéfique pour la stratégie relative aux activités d'appui, les locaux communs, les bureaux d'appui communs et les services partagés au niveau mondial. Ces mécanismes de fonctionnement commun⁴⁰ représentent un nouveau mode de collaboration et d'innovation au niveau des pays. Toutefois, il ressort des entretiens menés que le lien entre la reconnaissance mutuelle et ces mécanismes de fonctionnement commun n'est pas parfaitement saisi par certaines entités des Nations Unies. Ces initiatives en matière d'efficience – qui s'inscrivent dans la continuité de l'initiative « Unis dans l'action »⁴¹ lancée en 2006 par le Secrétaire général d'alors – ont été élaborées pour donner suite aux résolutions 62/208 et 64/289 de l'Assemblée générale.

90. L'Assemblée générale, dans ses résolutions sur l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles, a souligné, d'une part, la nécessité pour les entités des Nations Unies de mettre en œuvre des changements afin d'améliorer la rentabilité des services d'appui en réduisant les chevauchements de fonctions, les coûts administratifs et les coûts de transaction par le regroupement de ces services au niveau des pays, et, d'autre part, la nécessité d'un appui intégré dans l'ensemble du système des Nations Unies aux fins de la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030⁴². Pour mettre en œuvre cet engagement, le Secrétaire général, dans son rapport de décembre 2017, a présenté une série d'objectifs concernant les services communs et les services d'appui en vue de soutenir la mise en œuvre du Programme 2030⁴³. Ces mesures de réforme, qui forment ce qu'on appelle désormais le « programme d'efficience », visent à réaliser des économies et à améliorer les performances en harmonisant, centralisant et consolidant l'utilisation des ressources afin de générer des gains d'efficacité en termes financiers et sur le plan

⁴⁰ Mécanisme de fonctionnement commun est un terme générique qui englobe toutes les solutions d'opérations communes dans le cadre du programme d'efficience : stratégie relative aux activités d'appui, bureaux d'appui communs, services partagés au niveau mondial et locaux communs.

⁴¹ Voir A/61/583. L'approche « Unis dans l'action » repose sur les quatre principes suivants : un responsable unique, un programme unique, un cadre budgétaire unique et un bureau unique. Parmi les résultats de l'évaluation indépendante de l'approche « Unis dans l'action » menée en 2011-2012, on peut citer : une cohérence accrue entre les entités, une réduction des coûts de transaction pour les gouvernements, une collaboration renforcée avec les gouvernements, une transparence accrue des besoins en ressources pour le système des Nations Unies au niveau national, des économies d'échelle, des services améliorés, des procédures d'achat conjointes, un système de recrutement commun et une programmation conjointe pour réduire les doubles emplois. Parmi les difficultés recensées, citons les suivantes : coûts de transaction élevés pour l'équipe de pays des Nations Unies, les entités restent responsables devant leurs propres organes directeurs, responsabilité inégale entre le (la) coordonnateur(trice) résident(e) et l'équipe de pays des Nations Unies, absence de règles et de règlements harmonisés, absence de données consolidées pour l'évaluation des économies, coûts opérationnels élevés, rares cas de locaux communs, lenteur des décisions du siège, fragmentation de certains programmes conjoints par un nombre excessif d'entités et de partenaires, fragmentation des structures de responsabilité. Les coordonnatrices et coordonnateurs résidents et les équipes de pays des Nations Unies ont indiqué que le siège ne leur apportait pas un soutien suffisant pour répondre à leurs besoins en temps voulu (<https://unsdg.un.org/resources/independent-evaluation-delivering-one-summary-report>).

⁴² Site Web du GNUDD, « Business Operations ».

⁴³ A/72/684-E/2018/7.

de la qualité, qui doivent être redéployés dans le cadre de programmes devant mieux soutenir le Programme 2030.

91. Dans le cadre de l'engagement pris par le Secrétaire général de réformer les pratiques de fonctionnement de l'Organisation des Nations Unies, le Groupe des innovations institutionnelles a été chargé d'appliquer et d'approfondir les propositions envisagées pour maximiser les gains en matière de programmes en harmonisant les fonctions d'appui, en développant le partage des locaux et en reconnaissant mutuellement les politiques dans les différentes entités des Nations Unies. Le Secrétaire général prévoyait de réaliser un ensemble d'économies de quelque 310 millions de dollars par an d'ici à 2022 dans tout le système des Nations Unies pour le programme d'efficacité. Le Groupe des innovations institutionnelles a depuis lors élaboré des orientations et des axes de travail supplémentaires pour mettre en œuvre les objectifs initiaux suivants⁴⁴ que le Secrétaire général a fixés pour réaliser le programme d'efficacité :

- Mettre en place des bureaux d'appui communs pour toutes les équipes de pays des Nations Unies d'ici à 2022
- Assurer la conformité avec une stratégie relative aux activités d'appui améliorée d'ici à 2021
- Porter à 50 % la part des locaux communs des Nations Unies d'ici à 2021
- Étudier différentes options, y compris la consolidation éventuelle des activités n'exigeant pas une présence sur place en six ou sept réseaux de centres de services partagés
- Passer à des équipes de pays des Nations Unies nouvelle génération
- Intégrer les centres d'information des Nations Unies aux bureaux des coordonnatrices et coordonnateurs résidents⁴⁵

92. Ces objectifs n'ont pas été atteints, ce qui a conduit à l'adoption d'une feuille de route révisée en matière d'efficacité pour la période 2022-2024. La nouvelle feuille de route a ajusté la stratégie d'efficacité initiale tout en maintenant les économies initialement envisagées de 310 millions de dollars par an. La stratégie relative aux activités d'appui, les locaux communs, les services partagés au niveau mondial et les services d'appui communs sont des instruments importants pour améliorer l'efficacité et l'efficacité du système des Nations Unies grâce à un soutien opérationnel commun à la mise en œuvre des programmes des Nations Unies. Les mécanismes de fonctionnement commun encouragent l'adoption la plus large possible des meilleures pratiques récemment mises en place, y compris la reconnaissance mutuelle, les principes de mesure du degré de satisfaction des clients, les règles de tarification et de calcul des coûts, les accords de niveau de service et l'utilisation de plateformes technologiques dotées de solutions numériques pour soutenir la prise de décision, l'accès aux services et la gestion des dossiers⁴⁶. L'état d'avancement de la mise en œuvre de ces mécanismes de fonctionnement commun, ainsi que les trois moteurs clés, sont présentés dans la figure V.

⁴⁴ Pour faciliter la réalisation de ces objectifs, le Groupe des innovations institutionnelles a défini trois éléments facilitateurs, à savoir la reconnaissance mutuelle, la normalisation des principes de mesure du degré de satisfaction des clients et la normalisation des règles de tarification et de calcul des coûts, qui sont essentiels à la mise en place des mécanismes de fonctionnement commun.

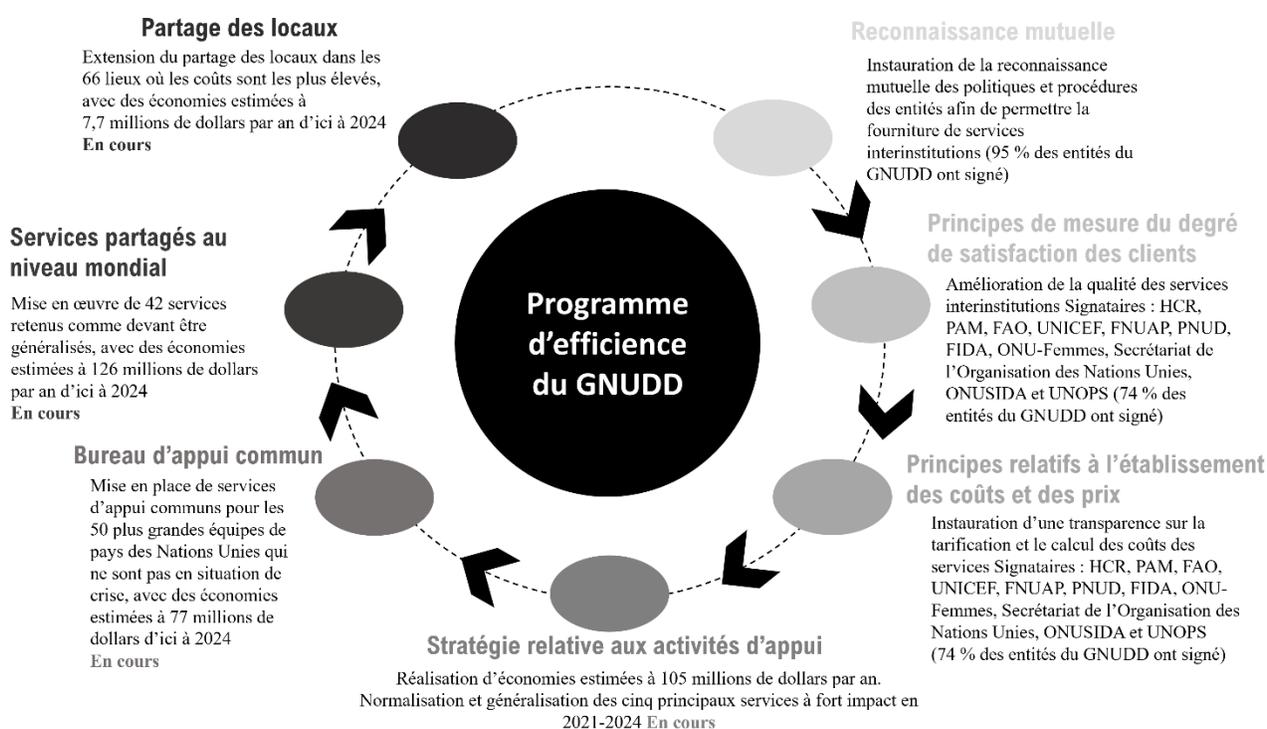
⁴⁵ Voir [A/72/684-E/2018/7](#).

⁴⁶ GNUDD, Mécanismes de fonctionnement commun, document d'orientation de 2020 (mai 2020), p. 5.

1. État de la mise en œuvre des initiatives liées au programme d'efficience

93. La reconnaissance mutuelle, la normalisation des principes de mesure du degré de satisfaction des clients et la normalisation des règles de tarification et de calcul des coûts forment ensemble les moteurs du programme d'efficience. La reconnaissance mutuelle joue un rôle essentiel dans l'élimination des obstacles bureaucratiques et dans l'amélioration de la souplesse des activités en développant les partenariats et en permettant la collaboration en faveur de la mission générale de l'Organisation des Nations Unies. Ce principe souligne la confiance dans le fait que les entités des Nations Unies ont atteint un niveau élevé de compétence dans la gestion de leurs dispositifs de gouvernance et de contrôle.

Figure V
Initiatives liées au programme d'efficience



Source : GNUDD, réunion d'information sur les bureaux d'appui communs, juillet 2024 (diapositives). Disponible à l'adresse suivante : <https://help.uninfo.org/un-info/common-back-office-cbo/introduction>.

94. Dans sa résolution 75/233, l'Assemblée générale a souligné, tout en saluant les progrès réalisés à cet égard, que le système des Nations Unies pour le développement devait intensifier et améliorer les travaux menés actuellement pour concevoir et mettre en place des pratiques opérationnelles harmonisées afin d'optimiser les possibilités de collaboration, notamment en ce qui concerne les stratégies relatives aux activités d'appui, les services de soutien communs et le partage de locaux au niveau des pays, et renforcer son dispositif d'information sur les effets de ces nouvelles pratiques, notamment les gains d'efficacité, afin de libérer davantage de fonds pour les activités de développement, en particulier la coordination.

2. La stratégie relative aux activités d'appui et ses liens avec la reconnaissance mutuelle

95. Pour garantir la bonne mise en œuvre de la stratégie relative aux activités d'appui et la reconnaissance mutuelle, il est essentiel de comprendre les liens entre ces deux notions. Toutefois, il ressort des entretiens menés que, si beaucoup considèrent la reconnaissance mutuelle comme un moteur de la stratégie, les liens entre les deux ne sont pas parfaitement saisis.

96. La stratégie relative aux activités d'appui a été créée en 2012 pour donner suite à un appel à la simplification et à l'harmonisation du système des Nations Unies. Il s'agit d'un cadre axé sur les résultats, qui porte sur les activités d'appui communes et vise à éliminer les doublons, à tirer parti du pouvoir de négociation commun des Nations Unies et à réaliser un maximum d'économies d'échelle. La stratégie est facilitée par le principe de reconnaissance mutuelle et constitue une base factuelle fiable pour la mise en place de bureaux d'appui communs⁴⁷. Elle se concentre sur les services communs qui sont soit mis en œuvre conjointement soit fournis par une entité des Nations Unies pour le compte d'autres entités du système. Par conséquent, l'impact de la stratégie au niveau national dépend de la mesure dans laquelle le principe de reconnaissance mutuelle est adopté comme moteur. La stratégie révisée et rationalisée relative aux activités d'appui – la stratégie dite 2.0 – a été lancée en octobre 2019 et signée par 131 équipes de pays des Nations Unies, ce qui correspond totalement à l'objectif fixé.

97. La stratégie s'articule autour de six gammes de services communs : finances, ressources humaines, achats, logistique, informatique et administration (y compris les services de gestion des installations). Il s'agit des mêmes gammes de services communs qui constituent les domaines fonctionnels/le champ d'application du principe de reconnaissance mutuelle. Il n'est donc pas surprenant que la reconnaissance mutuelle soit mise en œuvre dans le cadre de la stratégie relative aux activités d'appui. Étant donné que la stratégie offre un cadre opérationnel pour guider les activités des Nations Unies au niveau des pays, il semble logique d'affirmer qu'elle constitue le fondement de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle au niveau des pays.

98. Dans son rapport de décembre 2017, le Secrétaire général a mis en évidence les liens entre la stratégie et la reconnaissance mutuelle et encouragé les équipes de pays des Nations Unies à se conformer à la version améliorée de la stratégie relative aux activités d'appui d'ici à 2021, en s'appuyant sur les expériences de pays existantes, ajoutant que les progrès dans la réalisation de cet objectif dépendaient également de ceux faits dans la reconnaissance mutuelle des politiques et procédures par les organismes du système des Nations Unies pour le développement⁴⁸. Autrement dit, le principe de reconnaissance mutuelle et la stratégie relative aux activités d'appui se renforcent mutuellement.

3. Les services d'appui communs et leurs liens avec la reconnaissance mutuelle

99. L'initiative relative aux services d'appui communs fait partie intégrante du programme d'efficacité qui vise à mieux mettre en œuvre les programmes grâce à l'amélioration des services d'appui. S'inscrivant dans le prolongement de la stratégie

⁴⁷ GNUDD, Stratégie relative aux activités d'appui, document d'orientation de 2019 (octobre 2019), avant-propos.

⁴⁸ [A/72/684-E/2018/7](#), par. 44.

relative aux activités d'appui, les bureaux d'appui communs consolident et intègrent une série de services en un seul établissement au niveau des pays. Un bureau d'appui commun constitue un centre de services partagés au niveau des pays, doté d'une équipe spécialisée et d'un conseil de gouvernance interinstitutions qui, par le truchement de la consolidation et de la spécialisation, vise à éliminer les doubles emplois, à tirer parti du pouvoir de négociation collective et autres économies d'échelle, et à améliorer la rapidité et la qualité des services fournis, afin, in fine, d'assurer la satisfaction des clients⁴⁹.

100. La stratégie relative aux activités d'appui et les bureaux d'appui communs sont complémentaires : la stratégie relative aux activités d'appui renvoie à la collaboration entre les entités et leurs unités de service, tandis que les bureaux d'appui communs se concentrent sur la consolidation de la prestation des services⁵⁰. À l'instar de la stratégie, les bureaux d'appui communs couvrent les six gammes de services communs : finances, ressources humaines, informatique, achats, logistique et administration (y compris la gestion des installations et celle du parc de véhicules légers), et les regroupe en une seule plateforme au niveau des pays, la reconnaissance mutuelle jouant un rôle de moteur.

101. Prestataire de services partagés, le bureau d'appui communs fonctionne comme un centre de services aux clients qui facture les services fournis à ses clients dans le cadre d'accords de niveau de service, accords contractuels qui précisent les paramètres de coûts, de délais et de qualité⁵¹.

102. L'objectif initial consistant à mettre en place des bureaux d'appui communs pour toutes les équipes de pays des Nations Unies avant la fin de 2022 n'a pas été atteint, ce qui s'explique en partie par les difficultés posées par la pandémie de COVID-19 et par la prise de conscience que la création d'un bureau d'appui commun constitue un important processus de gestion du changement dont la conception, la planification et l'exécution nécessitent du temps et des ressources. L'objectif a été ramené à 50 pays d'ici à la fin de 2024.

103. Le premier bureau d'appui commun a été lancé à Nairobi le 2 janvier 2024. Deux autres ont ensuite été ouverts au Brésil et au Viet Nam le 13 mai 2024. Le bureau d'appui commun de Nairobi est géré par l'Office des Nations Unies à Nairobi avec l'UNICEF et le PAM. Il offre 101 services à plus de 3 500 membres du personnel de plus de 60 entités des Nations Unies⁵². Du point de vue des prestataires de services du bureau d'appui commun de Nairobi, l'Organisation des Nations Unies fournit la plupart des services, l'UNICEF assure une politique harmonisée concernant les transferts de fonds et le PAM fournit des services logistiques, y compris la plateforme de réservation des Nations Unies. Parmi les principales préoccupations exprimées par certaines entités des Nations Unies en ce qui concerne la mise en place du bureau d'appui commun à Nairobi, on peut citer : le bureau est perçu comme une menace pour les postes ; certains trouvent que les politiques de participation ou de non-participation sont trop strictes, tandis que d'autres considèrent au contraire qu'elles ne le sont pas assez et qu'un mécanisme d'application s'impose.

104. Les entités interrogées ont estimé que le dispositif représentait l'engagement commun des entités des Nations Unies à favoriser une présence des Nations Unies plus efficace, plus unie et plus influente à Nairobi, même s'il est trop tôt pour en

⁴⁹ GNUDD, Common Back Office, Frequently Asked Questions (avril 2023), par. 1.1. Disponible à l'adresse suivante : <https://help.uninfo.org/un-info/common-back-office-cbo/introduction>.

⁵⁰ Ibid., par. 1.2.

⁵¹ Site Web du GNUDD, « Business Operations ».

⁵² E/2024/5, par. 45.

évaluer les résultats. Beaucoup ont également estimé qu'il servirait de référence importante pour d'autres équipes de pays des Nations Unies.

105. Les entretiens menés avec les entités des Nations Unies à Nairobi ont fait apparaître que le regroupement des entités des Nations Unies dans des locaux communs à l'Office des Nations Unies à Nairobi avait instillé une culture de coopération, de programmation conjointe et d'unité d'action, facilitant ainsi l'adoption du principe de reconnaissance mutuelle. Nombre d'entités interrogées ont considéré que, même si les avantages du bureau d'appui commun varient d'une organisation à l'autre, il permettait d'éviter des coûts et d'améliorer la qualité opérationnelle. Il ressort également des consultations que la mesure dans laquelle la reconnaissance mutuelle est mise en œuvre au niveau des pays dépend de la délégation de pouvoir accordée dans les différents domaines fonctionnels. Ainsi, on a signalé que, dans le domaine des achats, la délégation de pouvoirs aux gestionnaires au niveau des pays était raisonnable par rapport à d'autres domaines fonctionnels. Ce point pourrait expliquer pourquoi la reconnaissance mutuelle est plus avancée dans le domaine des achats que dans d'autres domaines fonctionnels.

4. Le partage de locaux et ses liens avec la reconnaissance mutuelle

106. Le partage de locaux consiste à regrouper deux ou plusieurs entités résidentes des Nations Unies présentes dans un pays. Élément clé pour la mise en place entre entités de services communs et de services partagés exigeant une présence sur place, ce système fait partie intégrante des efforts déployés par les entités des Nations Unies pour faire progresser les activités communes au niveau des pays. Les principaux objectifs du partage de locaux sont la réalisation d'un rapport coût-efficacité favorable grâce à la réduction des dépenses opérationnelles, la bonne utilisation des ressources partagées, le renforcement de la sécurité et l'unification de la présence aux niveaux national et infranational⁵³.

107. Le partage de locaux et la prestation de services communs avaient été envisagés dès la création du système des Nations Unies, soit bien avant le repositionnement du système des Nations Unies pour le développement. L'utilisation de locaux communs s'est développée dans le contexte des mesures de réforme mises en œuvre pour faire face aux crises financières qui ont frappé les Nations Unies⁵⁴.

108. Dans son rapport de juillet 1997 sur la rénovation de l'Organisation des Nations Unies, le Secrétaire général de l'époque a déclaré que toutes les entités des Nations Unies présentes dans un pays donné occuperaient des locaux communs dans la « Maison des Nations Unies » et travailleront sous un seul et unique drapeau des Nations Unies et que, dans les pays où il y a un(e) coordonnateur(trice) résident(e), tous les fonds et programmes ainsi que les centres d'information des Nations Unies feraient partie d'un seul bureau des Nations Unies relevant de ce(tte) coordonnateur(trice) résident(e)⁵⁵.

109. Au cours des années qui ont suivi, l'Assemblée générale a périodiquement souligné le principe du partage de locaux communs et des services communs dans le cadre des activités opérationnelles du système des Nations Unies pour le développement⁵⁶.

⁵³ Site Web du GNUDD, « Business Operations ».

⁵⁴ JIU/REP/2020/3, par. 1.

⁵⁵ A/51/950, par. 51.

⁵⁶ Voir, par exemple, les résolutions 44/211, 46/219, 47/199, 48/209, 50/120, 53/192, 56/201, 59/250, 62/208, 67/226 et 71/243.

110. Dans l'optique d'obtenir le meilleur retour sur investissement, l'utilisation de locaux a été érigée en priorité dans les 66 lieux les plus coûteux. Les économies qui devraient être réalisées sont estimées à 7,7 millions de dollars par an⁵⁷. Des projets de partage de locaux ont été menés à bien dans huit pays en 2023⁵⁸. Quarante-trois autres projets sont en cours, dont le plus important se trouve en Égypte (36 entités des Nations Unies pour un total de 2 700 membres du personnel) et le plus avancé au Sénégal (34 entités des Nations Unies pour un total de 1 800 membres du personnel)⁵⁹.

111. Si le principe du partage des locaux s'inscrit dans la vision de l'Organisation des Nations Unies depuis la création de l'institution, il est encore largement possible d'en accroître l'application. L'utilisation de locaux communs offre de nombreuses possibilités d'application de la reconnaissance mutuelle. **Le partage de locaux constitue un levier important pour les mécanismes de fonctionnement commun. Aussi les Inspecteurs proposent-ils de lui accorder une priorité élevée, notamment dans le cadre de l'examen de l'ouverture de bureaux locaux par les entités des Nations Unies.**

5. Les services d'appui communs et leurs liens avec la reconnaissance mutuelle

112. Dans son rapport de décembre 2017, le Secrétaire général a appelé le système des Nations Unies pour le développement à étudier diverses possibilités, y compris le regroupement des opérations pouvant être effectuées à distance en réseaux de centres de services partagés. Les centres n'ont pas besoin d'être rattachés à un espace géographique donné et peuvent se trouver n'importe où dans le monde en fonction de considérations de coût et de qualité. Les réseaux seraient gérés par les plus grandes entités du système pour tirer parti de leur taille et de leur couverture géographique et proposeraient des services à d'autres entités⁶⁰. Les sept entités des Nations Unies qui collaborent aux services partagés au niveau mondial sont le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, le PNUD, le HCR, l'UNICEF, l'UNOPS, le PAM et l'Organisation mondiale de la Santé (OMS). Ces entités constituent l'Équipe spéciale sur les services partagés au niveau mondial qui a été créée à la fin de 2021 pour promouvoir l'expansion des centres mondiaux de services partagés dans l'ensemble du système des Nations Unies et assurer l'alignement entre les services pouvant être fournis à distance et les services exigeant une présence sur place fournis par les centres locaux de services partagés⁶¹. La reconnaissance mutuelle joue un rôle moteur dans la création de bureaux d'appui communs et de centres mondiaux de services partagés.

113. Il ressort des données recueillies que les principaux gains d'efficacité sont susceptibles d'être obtenus par la centralisation des fonctions au niveau mondial dans le cadre de services partagés au niveau mondial. Les économies qui devraient être réalisées sont estimées à quelque 126 millions de dollars par an d'ici à 2024. Toutefois, la mise en place de centres mondiaux de services partagés progresse lentement depuis 2018. Cette situation peut s'expliquer par les facteurs suivants : a) un manque de responsabilité et d'appropriation directes au sein du système (le Comité de haut niveau sur la gestion se concentre sur les changements de politique à l'échelle du système, tandis que le Groupe des innovations institutionnelles du GNUDD se focalise sur les opérations et les gains d'efficacité au niveau des équipes

⁵⁷ UNSDG Efficiency Road Map 2022–2024 (avril 2022).

⁵⁸ Antigua-et-Barbuda, Bolivie (État plurinational de), Colombie, Éthiopie, Iraq, Mali, Maroc et République-Unie de Tanzanie.

⁵⁹ E/2024/5, par. 46.

⁶⁰ A/72/684-E/2018/7, par. 47.

⁶¹ UNSDG Efficiency Road Map 2022–2024 (avril 2022).

de pays des Nations Unies) ; b) les coûts potentiels liés à la mise en place de centres mondiaux de services partagés (par exemple, perte d'emplois, coûts de démarrage)⁶².

114. Selon la feuille de route du GNUDD pour l'efficacité 2022-2024, les services partagés au niveau mondial devraient contribuer aux gains d'efficacité à hauteur de 40 %. Pour la période 2023-2024, 37 services ont été choisis comme devant être généralisés en priorité. Le tableau 2 présente les cinq services ayant été retenus comme devant être généralisés en priorité en 2022.

115. Les principaux obstacles à l'obtention de gains d'efficacité dans le cadre des mécanismes de fonctionnement commun au niveau des pays sont notamment les suivants : les différences entre les règles et les procédures ; l'inadéquation entre les objectifs au niveau des pays et l'appui au niveau institutionnel ; les divergences d'intérêts et de capacités entre les équipes de pays des Nations Unies⁶³.

Tableau 2
Cinq services désignés comme devant être généralisés en priorité en 2022

<i>Organisation</i>	<i>Service</i>	<i>Entités participantes</i>
PNUD	Avantages et prestations	45
UNOPS	Achats et gestion des commandes (United Nations Web Buy Plus)	18
Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies	Achat de véhicules	*
PAM	Mobilité des passagers et covoiturage (United Nations Booking Hub)	16
PAM et HCR	Flotte de l'Organisation des Nations Unies	12

Source : UNSDG Efficiency Road Map 2022-2024.

* Le Département de l'appui opérationnel fournit actuellement un soutien direct en matière d'achat de véhicules à toutes les entités du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. En outre, les organismes, fonds et programmes des Nations Unies ont recours à des contrats d'achat de véhicules en application du principe de reconnaissance mutuelle. Cependant, l'initiative des services partagés pour l'achat de véhicules n'a jamais été officiellement lancée, car elle semblait entrer en concurrence directe avec l'initiative de la flotte de l'Organisation des Nations Unies. En revanche, le Secrétariat réfléchit actuellement avec le PAM et le HCR à la meilleure façon de compléter leurs efforts par l'achat de véhicules par le Secrétariat.

116. La reconnaissance mutuelle suppose essentiellement l'octroi d'une « licence préapprouvée » à leurs bureaux par la direction exécutive des entités des Nations Unies, les autorisant à accéder aux politiques, procédures et actifs d'autres entités des Nations Unies et à les utiliser. Dans les situations d'urgence humanitaire – et dans le contexte du développement –, ce système permet aux entités des Nations Unies de coopérer et de bénéficier de la présence préexistante des Nations Unies avec un minimum de délais et de coûts de transaction⁶⁴.

117. La reconnaissance mutuelle est plus compliquée lorsqu'elle est appliquée aux services, d'où une mise en œuvre et une application limitées du principe. Les trois principes – reconnaissance mutuelle, normalisation des principes de mesure du degré

⁶² « Towards a global shared services architecture: the case of UN shared services », ébauche conceptuelle de haut niveau (juin 2021).

⁶³ JIU/REP/2018/5, par. 105.

⁶⁴ Site Web du GNUDD, « Principe de reconnaissance mutuelle » (<https://unsdg.un.org/2030-agenda/business-operations>).

de satisfaction des clients et normalisation des règles de tarification et de calcul des coûts – sont les leviers complémentaires de la mise en œuvre des mécanismes de fonctionnement commun. La relation entre un prestataire et un bénéficiaire de services est régie par un accord de niveau de service qui fixe les normes minimales de la prestation de services. Conformément aux engagements pris par les entités des Nations Unies concernant les principes normalisés de mesure du degré de satisfaction des clients et les règles normalisées de tarification et de calcul des coûts, un ensemble d'exigences minimales en matière de prestation de services a été arrêté en vue de garantir la mise en œuvre de mécanismes de fonctionnement efficaces, efficaces, équitables et en constante amélioration. Par conséquent, le principe de reconnaissance mutuelle ne doit pas être appliqué indépendamment des deux autres principes⁶⁵.

118. Les liens entre la reconnaissance mutuelle et les initiatives en matière d'efficacité ne sont pas entièrement compris et justifiés. Cette situation tient à l'absence d'orientations opérationnelles complètes sur la manière d'appliquer la reconnaissance mutuelle comme levier de la mise en œuvre des mécanismes de fonctionnement commun au niveau des pays. Le succès de ces mécanismes de fonctionnement commun étant en grande partie fonction de la mesure dans laquelle le principe de reconnaissance mutuelle est appliqué, il est donc essentiel que des orientations soient élaborées pour guider les responsables et les autres fonctionnaires.

119. Ces trois principes sont essentiels pour l'élaboration et la mise en œuvre des initiatives en matière d'efficacité mentionnées ci-dessus (voir tableau 3).

Tableau 3

Importance des trois principes dans l'élaboration et la mise en œuvre des initiatives en matière d'efficacité

<i>Moteurs clés</i>	<i>Description</i>
Reconnaissance mutuelle	<ul style="list-style-type: none"> • Approfondissement des formes de collaboration et d'intégration entre les entités des Nations Unies à l'échelle mondiale • Simplification et facilitation de la prestation de services interinstitutions • Possibilité pour les entités d'utiliser les contrats et les services optimaux d'autres entités des Nations Unies signataires • Amélioration de l'efficacité en évitant les chevauchements d'activités (rediffusion des avis d'appel d'offres, double audit ou signature multiple de contrats individuels) • Rôle essentiel dans la création de bureaux d'appui communs et de réseaux de centres mondiaux de services partagés^a
Normalisation des principes de mesure du degré de satisfaction des clients	<ul style="list-style-type: none"> • Fixation des normes minimales de qualité attendues pour un service fourni par une entité des Nations Unies à une autre • Instauration de méthodes et d'outils permettant de bien contrôler et suivre le degré de satisfaction des clients • Élaboration d'indicateurs de performance clés afin de garantir une prestation de services adéquate • Création d'un accord de niveau de service pour chaque service applicable fourni aux bénéficiaires de services

⁶⁵ GNUDD, mécanisme de fonctionnement commun, document d'orientation de 2020 (mai 2020).

Moteurs clés	Description
Normalisation des règles de tarification et de calcul des coûts	<ul style="list-style-type: none"> Établissement de normes communes précisant les modalités de tarification et de calcul des coûts d'un service dans l'ensemble du système des Nations Unies Mise en place d'une transparence sur la tarification et le calcul des coûts des services Définition du mode de détermination des tarifs (éléments de coût, détails, engagements relatifs aux services attendus dans l'accord de niveau de service)^b

Source : CCI.

^a GNUDD, mécanisme de fonctionnement commun, document d'orientation de 2020 (mai 2020).

^b GNUDD, bureau d'appui commun, réunion d'information (juillet 2024). Disponible à l'adresse suivante : <https://help.uninfo.org/un-info/common-back-office-cbo/introduction>.

6. Rôle des coordonnatrices et coordonnateurs résidents et des équipes de gestion des opérations dans la promotion de la reconnaissance mutuelle

Le rôle de sensibilisation et d'information des coordonnatrices et coordonnateurs résidents est essentiel à la réussite de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle au niveau des pays

120. Les coordonnatrices et coordonnateurs résidents et les équipes de gestion des opérations sont stratégiquement positionnés pour défendre et promouvoir l'opérationnalisation de la reconnaissance mutuelle au niveau des pays. En ce qui concerne l'enquête du CCI envoyée aux coordonnatrices et coordonnateurs résidents, 60 % des personnes interrogées ont déclaré que, si elles connaissaient le principe de reconnaissance mutuelle, elles le considéraient comme relevant non pas de leur responsabilité mais de celle des équipes de gestion des opérations ; 76 % ont déclaré avoir besoin de davantage d'informations sur les modalités de mise en œuvre du principe dans leur lieu d'affectation ; 80 % ont déclaré n'avoir bénéficié d'aucune formation ou activité de sensibilisation sur le principe lors de leur prise de fonctions.

121. Il ressort clairement des réponses à l'enquête du CCI que la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle au niveau des pays n'est pas placée sous la direction directe des coordonnatrices et coordonnateurs résidents. Toutefois, comme la reconnaissance mutuelle est un moteur des mécanismes de fonctionnement commun, il est logique que les coordonnatrices et coordonnateurs résidents, de par leur qualité de chefs des équipes de pays des Nations Unies, jouent un rôle de sensibilisation pour rendre ce principe opérationnel au niveau des pays. Ce point de vue a été soutenu par de nombreuses entités des Nations Unies interrogées à l'Office des Nations Unies à Nairobi.

122. L'absence de responsabilité et d'appropriation directes au niveau des pays compromet la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle. Les coordonnatrices et coordonnateurs résidents, plus hauts représentants des Nations Unies au niveau des pays, sont chargés de coordonner les équipes de pays des Nations Unies, de faciliter les discussions et les accords entre toutes les entités des Nations Unies opérant dans le pays et d'élaborer un plan stratégique quinquennal global pour assurer la coordination des stratégies de financement et des stratégies de programme. Ce rôle de coordination permet de repérer les possibilités pour les entités de reconnaître mutuellement leurs ressources et leurs capacités et de les utiliser. Les coordonnatrices et coordonnateurs résidents jouent également un rôle essentiel dans la mise en place

de bureaux d'appui communs centralisés afin de fournir des services de soutien aux opérations partagés, ce qui permet aux entités d'assurer la reconnaissance mutuelle et l'utilisation des services communs.

123. Toutefois, lorsqu'on leur a demandé dans quelle mesure ils se sentaient habilités à intégrer le principe de reconnaissance mutuelle au sein de leur équipe de pays, seulement 32 % des coordonnatrices et coordonnateurs résidents interrogés ont répondu « très habilités » ou « habilités ». En outre, la description d'emploi type de coordonnateur(trice) résident(e) ne précise pas les tâches spécifiques que le (la) titulaire doit accomplir pour soutenir la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle⁶⁶. Le rôle central de coordination des coordonnatrices et coordonnateurs résidents et l'accent mis sur la promotion de la coopération et de l'efficacité opérationnelle permettent toutefois de penser qu'ils sont bien placés pour promouvoir et mettre en œuvre les principes de reconnaissance mutuelle entre les entités des Nations Unies au niveau des pays.

124. La recommandation ci-dessous devrait renforcer la coordination et la coopération dans le système des Nations Unies.

Recommandation 4

Le Secrétaire général devrait, d'ici à la fin de 2026, demander aux coordonnatrices et coordonnateurs résidents d'assumer un rôle de premier plan en matière de sensibilisation et de rendre compte périodiquement des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle au niveau des pays, conformément aux lignes directrices des réseaux du Comité de haut niveau sur la gestion, en tenant compte du fait que la reconnaissance mutuelle est un moteur clé des mécanismes de fonctionnement commun.

125. La recommandation 4 est conforme à la résolution 72/279 de l'Assemblée générale, dans laquelle le Secrétaire général a été prié de renforcer l'autorité des coordonnatrices et coordonnateurs résidents, plus hauts représentants du système des Nations Unies pour le développement, sur les équipes de pays des Nations Unies, ainsi que la responsabilité de l'ensemble du système sur le terrain quant à la mise en œuvre des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement et à l'appui apporté au pays dans l'application du Programme 2030⁶⁷.

⁶⁶ L'une des tâches et responsabilités figurant dans la définition d'emploi de coordonnateur(trice) résident(e) est la suivante : « Prendre des mesures pour promouvoir des mécanismes de fonctionnement commun à l'échelle de l'Organisation, notamment le partage des locaux et la mise en place de bureaux d'appui, afin de permettre le travail commun et d'accroître l'efficacité, de créer des effets de synergies et de renforcer la cohérence, conformément à la résolution 71/243 de l'Assemblée. » La reconnaissance mutuelle n'est pas expressément mentionnée. Voir <https://unsdg.un.org/resources/un-resident-coordinator-generic-job-description>.

⁶⁷ Résolution de l'Assemblée générale 72/279, par. 9.

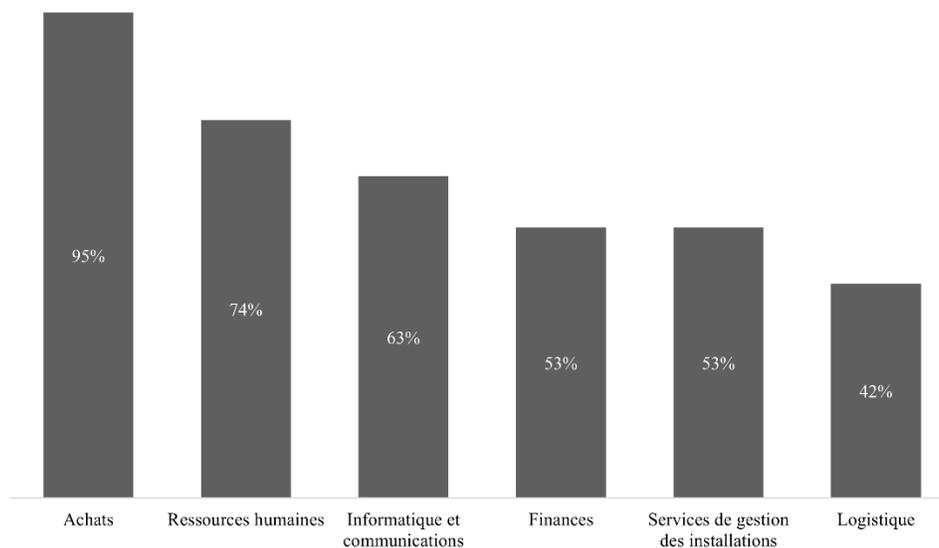
C. État d'avancement de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans les six domaines fonctionnels de la Déclaration de reconnaissance mutuelle

La mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans les domaines fonctionnels, à l'exception de celui des achats, avance lentement dans l'ensemble

126. Les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle varient d'un domaine fonctionnel à l'autre et d'une organisation à l'autre. S'il est vrai que de nombreuses entités ont indiqué avoir mis en œuvre la reconnaissance mutuelle dans les six domaines fonctionnels, les Inspecteurs considèrent néanmoins que, dans l'ensemble, la qualité et la portée de la mise en œuvre restent limitées. La figure VI montre le pourcentage d'entités qui ont mis en œuvre la reconnaissance mutuelle, par domaine fonctionnel, à partir des réponses données aux questionnaires du CCI.

Figure VI

État d'avancement de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle, par domaine fonctionnel



Source : Réponses aux questionnaires du CCI.

1. Achats

Le domaine des achats est actuellement celui dans lequel la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle est la plus avancée. À ce titre, il pourrait servir d'exemple pour les autres domaines. Toutefois, il demeure possible de faire mieux pour tirer tout le parti possible du principe de reconnaissance mutuelle

a. État d'avancement de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans le domaine des achats

127. Le domaine des achats est devenu un exemple de réussite à suivre pour la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle au sein du système des Nations Unies. Ce résultat a été mis au compte des efforts vigoureux du Réseau achats du Comité de haut niveau sur la gestion. Les avantages de la reconnaissance mutuelle sont évidents. En témoignent les gains d'efficacité rapides et clairs réalisés par les entités des Nations Unies dans le domaine des achats, notamment les économies d'échelle,

l'amélioration de la réaction des entreprises à l'accroissement des volumes d'achat, le raccourcissement des procédures de passation des marchés et la diminution du coût d'appel d'offres.

128. Toutefois, au-delà du système le plus courant et le plus élémentaire que constituent les accords à long terme, de nombreuses entités signataires n'exploitent pas encore pleinement tous les dispositifs d'achat mutuellement reconnus et passent donc à côté de possibilités de dégager des gains d'efficacité supplémentaires, financiers ou autres. Ainsi, par exemple, certaines initiatives en matière d'achats, telles que le Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies et la plateforme United Nations Web Buy, pourraient être davantage utilisées et développées. À cet égard, les Inspecteurs sont d'avis que des efforts conscients devraient être faits, tant au niveau de chaque entité qu'à l'échelle du système, pour veiller à ce que les avantages de l'application du principe de reconnaissance mutuelle soient bien intégrés dans les stratégies d'achats, dans toute la mesure du possible. La reconnaissance mutuelle est le plus souvent assimilée à la notion de « piggybacking » (c'est-à-dire la mutualisation des achats grâce aux contrats préexistants), qui consiste à tirer parti des contrats existants pour rationaliser les processus. S'il s'agit effectivement d'une méthode efficace et pratique pour mettre en œuvre la reconnaissance mutuelle, le « piggybacking » représente l'application la plus élémentaire de la reconnaissance mutuelle. La coopération en matière d'achats peut revêtir plusieurs formes ou modalités⁶⁸. **Pour tirer pleinement parti des avantages de la reconnaissance mutuelle dans le domaine des achats, les Inspecteurs proposent que les entités des Nations Unies déploient des efforts concertés en vue d'étendre la reconnaissance mutuelle au-delà de la mutualisation des achats grâce aux contrats préexistants (« piggybacking »).**

129. La plupart des entités signataires attribuent la progression de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans le domaine des achats au succès relatif de l'harmonisation des réglementations, des processus et des procédures en la matière. La fonction d'achat a joué un rôle central dans la promotion de l'harmonisation au sein du système des Nations Unies, ce qui facilite la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle. Le *Manuel du praticien des achats des Nations Unies* souligne ce rôle en encourageant l'harmonisation et en mettant en évidence les bonnes pratiques, y compris les principes généraux partagés en matière d'achats et les processus et procédures similaires⁶⁹. Les lignes directrices pour l'harmonisation des activités d'achat au niveau des pays jouent un rôle essentiel dans l'avancement de la coopération en matière d'achats au niveau opérationnel⁷⁰. **Les Inspecteurs proposent que le principe de reconnaissance mutuelle soit intégré dans les directives *Harmonizing UN Procurement: Common UN Procurement at the Country Level* et que ces directives soient adoptées et adaptées par toutes les entités des Nations Unies pour soutenir la coopération en matière d'achats.**

b. Rôle du Réseau achats du Comité de haut niveau sur la gestion

130. Les progrès notables réalisés dans la coopération en matière d'achats au sein du système des Nations Unies remontent au lancement de la réforme des achats à l'ONU en 1999. Cette réforme a d'abord été menée par le Groupe de travail

⁶⁸ *Manuel du praticien des achats des Nations Unies* (mars 2020), p. 145. Disponible à l'adresse suivante : www.ungm.org/Shared/KnowledgeCenter/Pages/PPH2.

⁶⁹ Ibid., sect. 1.4, et, pour de plus amples informations concernant la réforme des achats à l'ONU, voir sect. 1.5.

⁷⁰ *Harmonizing UN Procurement: Common UN Procurement at the Country Level*, version 3.1 (mars 2025). Disponible à l'adresse suivante : https://unsdg.un.org/sites/default/files/HLCM-Harmonizing-UN-Procurement_Guidelines_2015.pdf.

interorganisations sur les achats, qui est devenu le Réseau achats du Comité de haut niveau sur la gestion en 2007⁷¹.

131. Le Réseau achats a été le fer de lance des efforts visant à harmoniser, normaliser, rationaliser et simplifier les activités d'achat. Parmi les réalisations notables du Réseau achats figurent l'élaboration d'une table des matières normalisée pour les manuels des achats de l'ONU, un nouveau formulaire pour les accords à long terme, le chapitre 14 sur la coopération dans le *Manuel des achats de l'Organisation des Nations Unies* et le *Manuel du praticien des achats des Nations Unies*⁷². Le tableau de bord de suivi des progrès, qui renforce la transparence et facilite le contrôle continu de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle, est un outil essentiel pour soutenir ces efforts⁷³. Le Réseau achats a également mis au point des outils, tels qu'un modèle de communication pour les campagnes de sensibilisation à la reconnaissance mutuelle, qui constitue une contribution décisive à la mise en œuvre du principe, ainsi qu'une enquête sur la reconnaissance mutuelle visant à établir des données de base, à recenser les difficultés et à permettre un suivi et un rapport continu sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre du principe⁷⁴.

c. Orientations relatives à la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans le domaine des achats

132. Le *Manuel des achats de l'Organisation des Nations Unies*⁷⁵ et le *Manuel du praticien des achats des Nations Unies*⁷⁶, deux des principaux guides de cette gamme de services, font à peine mention de la reconnaissance mutuelle en matière d'achats, la considérant plutôt comme un principe spécial à appliquer dans le cadre de la « coopération en matière d'achats⁷⁷ » ou d'achats conjoints avec d'autres entités des

⁷¹ Il convient de noter qu'une coopération en matière d'achats avait déjà été instituée dans une certaine mesure avant ces réformes. Ainsi, le Groupe des activités communes d'achat a été créé à Genève en mai 1952 (rapport annuel 2021 du Groupe ACA. Disponible à l'adresse : www.ungeneva.org/sites/default/files/2022-06/2021-CPAG-Annual-Report_0.pdf).

⁷² Le *Manuel du praticien des achats des Nations Unies* se veut un « manuel descriptif et complémentaire des bonnes pratiques en matière d'achats au sein du système des Nations Unies » plutôt qu'« un document prescriptif ou normatif remettant en question les manuels, politiques et procédures d'achats propres à chaque organisation » (préface). Le personnel des différentes entités doit se conformer aux manuels des achats de leurs entités respectives.

⁷³ La reconnaissance mutuelle dans le domaine des achats est ancrée dans le travail du Réseau achats, principalement par le truchement du Groupe de travail sur l'harmonisation et d'une équipe spéciale sur la reconnaissance mutuelle dirigée par le PNUD. Le groupe de travail se concentre sur l'augmentation du nombre et de la variété des accords à long terme téléchargés sur le Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies, qui sert de plateforme centrale pour le téléchargement, l'utilisation et le suivi des accords à long terme dans les organismes des Nations Unies.

⁷⁴ Le modèle de communication relatif à la sensibilisation à la reconnaissance mutuelle et l'enquête de référence sont mentionnés dans le résumé des décisions et des résultats de la 34^e session du Réseau achats du Comité de haut niveau sur la gestion, qui s'est tenue à Montréal du 18 au 20 avril 2023.

⁷⁵ *Manuel des achats de l'Organisation des Nations Unies* (révisé en juin 2024). Disponible à l'adresse suivante : www.un.org/Depts/ptd/about-us/procurement-manual.

⁷⁶ Le *Manuel du praticien des achats des Nations Unies*, publié pour la première fois en 2006, a joué un rôle important dans la promotion de l'harmonisation dans ce domaine. L'édition la plus récente a été mise à jour en 2022 par le Groupe de travail sur le développement professionnel du Réseau achats du Comité de haut niveau sur la gestion.

⁷⁷ Par exemple, le chapitre 14 du *Manuel des achats de l'Organisation des Nations Unies*, intitulé « Coopération », a été adopté par plusieurs entités, dont le Secrétariat de l'ONU, l'OIT, le FNUAP et l'UNOPS, qui mentionnent la Déclaration de reconnaissance mutuelle. Les directives opérationnelles de l'UNESCO régissant les achats font mention de la Déclaration de reconnaissance mutuelle à la section « Background » ; La politique du HCR en matière d'achats (UNHCR/HCP/2021/01) fait référence à la reconnaissance mutuelle à la section 5.3 du chapitre 5 en ce qui concerne le renforcement de la collaboration avec d'autres entités des Nations Unies.

Nations Unies⁷⁸. Toutefois, la reconnaissance mutuelle ne devrait pas se limiter à ce qui est perçu comme des cas particuliers de passation conjointe de marchés avec des entités des Nations Unies, mais devrait s'appliquer aux pratiques d'achats courantes dans le cadre commun des activités d'achat. Le passage stratégique aux achats communs dans le système des Nations Unies suppose une démarche intégrée de la reconnaissance mutuelle dans laquelle les besoins sont définis en amont, les procédures d'achat sont conçues en conséquence et les ajustements juridiques nécessaires sont apportés pour les soutenir.

d. Rôle des plateformes interinstitutions et des mécanismes locaux dans le cadre de la reconnaissance mutuelle

133. Les mécanismes et les plateformes tels que le Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies et les réseaux interinstitutions locaux, tels que le Groupe des activités communes d'achat à Genève et le Groupe de travail sur l'approvisionnement commun à Nairobi, jouent un rôle crucial dans la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle. Ces initiatives offrent à l'ONU une visibilité unifiée des marchés et permettent de mutualiser l'expertise de diverses entités. En outre, les groupes locaux permettent de présenter des offres conjointes, de partager des informations et d'accélérer les procédures de passation de marchés, autant d'éléments que facilite la reconnaissance mutuelle.

e. Gérer la complexité des processus de plusieurs entités

134. Si de nombreux progrès ont déjà été réalisés, la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle en matière de passation de marchés au sein du système des Nations Unies se heurte à des difficultés considérables. Les procédures collaboratives de passation de marchés présentent certes des avantages mais sont souvent plus lentes et plus complexes que les procédures indépendantes, ce qui impose des charges administratives aux entités chefs de file. Si les petites entités bénéficient de telles procédures, elles n'ont souvent pas la capacité de participer pleinement à la prise de décision ou de contribuer aux ressources. La difficulté d'aligner les exigences des différentes entités des Nations Unies complique encore les choses, en particulier en ce qui concerne les spécifications et les conditions contractuelles.

135. D'un côté, l'environnement des marchés publics devenant de plus en plus complexe, la coordination entre plusieurs entités peut constituer un défi sur le plan de la gestion des risques, de la conformité juridique et de la prise de décision. De l'autre, comme un plus grand nombre d'entités interviennent au stade de l'examen, la diligence raisonnable peut souvent être plus forte dans les procédures conjointes. La gestion des modifications des spécifications, des calendriers d'exécution ou des conditions contractuelles est également plus difficile lorsque les contrats sont partagés. Ces défis rendent cruciales une supervision et une coordination efficaces.

f. Équilibrer les efforts mondiaux et locaux

136. La recherche d'un équilibre entre les activités d'achat à l'échelle mondiale et au niveau local présente des difficultés supplémentaires. Dans certains cas, le recours à des procédures d'appel d'offres distinctes au niveau des pays peut aboutir à de meilleurs prix que l'utilisation d'un accord d'achat conjoint, tandis que la passation de marchés centralisée peut involontairement augmenter les coûts locaux, ce qui réduirait le rapport qualité-prix global. Le principe d'équité peut également être remis en cause lorsque des contrats destinés à une organisation sont utilisés par plusieurs

⁷⁸ Voir *Manuel des achats de l'Organisation des Nations Unies*, chap. 14, et *Manuel du praticien des achats des Nations Unies*, chap. 9.

entités, ce qui peut entraîner des disparités entre fournisseurs⁷⁹. Les défis liés aux fournisseurs comprennent la réticence des fournisseurs puissants à accepter les conditions de l'ONU, en particulier en ce qui concerne la fourniture de services cohérents dans les différentes régions. La décentralisation des services d'achat peut également menacer les groupes des achats locaux tels que le Groupe des activités communes d'achat.

137. Pour relever ces défis, une approche équilibrée est nécessaire. Il conviendrait d'avoir recours aux appels à la concurrence conjoints débouchant sur des accords à long terme à la fois à l'échelle mondiale et au niveau local, en veillant soigneusement à ne pas créer de monopoles ou de retards ou à ne pas négliger les contextes locaux. Il faudrait conclure des accords régionaux à long terme pour améliorer l'accès, en particulier pour les pays du Sud, en tenant compte de la diversité géographique et du rapport coût-efficacité. Les stratégies visant à empêcher la dépendance vis-à-vis d'un fournisseur unique, telles que les contrats multiples avec différentes entités, les appels d'offres secondaires et la limitation de la durée des accords à long terme, sont également cruciales.

g. Exploitation du Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies

138. La capacité du Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies à soutenir la reconnaissance mutuelle dans le domaine des marchés publics dépend fortement de la participation active des entités et du partage transparent des informations, y compris des accords à long terme. La réticence à partager des accords à long terme, en particulier pour les biens et services stratégiques, limite les perspectives offertes par la reconnaissance mutuelle. L'accès aux fonds centraux pour les générer devrait minimiser cette réticence. **Les Inspecteurs proposent que le Réseau achats coordonne la création d'une base de données unifiée pour les fournisseurs et les marchés, ainsi que pour le partage des accords à long terme, en utilisant le Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies comme point d'entrée central. Les Inspecteurs préconisent également de mettre en place des mécanismes de suivi des contrats passés dans le cadre d'une procédure conjointe et de contrôler l'utilisation des contrats d'autres entités, ainsi que des contrôles permettant de gérer l'extension de la disponibilité des contrats à d'autres entités, tout en respectant les restrictions contractuelles, telles que la confidentialité.** Les progiciels de gestion intégrés et les autres portails de fournisseurs devraient, dans la mesure du possible, être intégrés au Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies.

139. Les Inspecteurs félicitent le Réseau achats d'avoir élaboré les séminaires sur les achats internationaux, organisés par l'intermédiaire du Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies, qui permettent aux entreprises d'entrer en contact avec les entités des Nations Unies, de s'informer sur leurs pratiques d'achats, sur les appels d'offres et sur la manière de travailler avec l'ONU⁸⁰.

⁷⁹ L'agrégation des besoins, que ce soit en termes de volume ou de nombre de lieux de prestation de services, rend plus difficile l'accès des petits fournisseurs et des fournisseurs locaux dans les économies en transition. Cette situation peut être défavorable à la revitalisation des économies locales sur laquelle l'ONU pourrait avoir un effet positif.

⁸⁰ Voir www.ungm.org/Shared/KnowledgeCenter/Pages/VBS_BusSeminar.

2. Ressources humaines

La diversité des politiques et des réglementations en matière de ressources humaines a ralenti l'incidence positive de la reconnaissance mutuelle dans le domaine des ressources humaines, notamment le manque d'harmonisation des postes, des barèmes de traitements et des procédures de recrutement, ainsi que la nécessité de mettre en place des mécanismes d'assurance pour veiller à ce que le principe de responsabilité soit respecté

a. Harmoniser les règlements, règles, politiques et procédures dans le domaine des ressources humaines

140. Si des obstacles importants à la mise en place de politiques, règles, réglementations et lignes directrices harmonisées ou communes ont été relevés dans tous les domaines fonctionnels, ces obstacles s'avèrent tout particulièrement prégnants dans le domaine fonctionnel des ressources humaines. Des efforts concertés ont été déployés au fil des ans pour harmoniser certaines politiques et procédures liées aux ressources humaines. Toutefois, les progrès ont été lents en raison des disparités dans les dispositions contractuelles et dans les critères de classement et de classification des emplois. Comme dans d'autres domaines fonctionnels, les politiques et procédures propres à chaque entité sont considérées comme le plus grand obstacle à l'harmonisation des politiques et des procédures en matière de ressources humaines⁸¹. Il convient de noter que les différences dans les pratiques et les politiques en matière de ressources humaines peuvent résulter de décisions des organes directeurs. Ainsi, les différences entre les politiques et les pratiques en matière de ressources humaines peuvent résulter de facteurs qui échappent au contrôle des services des ressources humaines et des chefs de secrétariat. Si le Réseau ressources humaines du Comité de haut niveau sur la gestion a joué un rôle essentiel en facilitant les initiatives visant à harmoniser et à réformer les pratiques de gestion des ressources humaines ainsi qu'en améliorant et en facilitant la mobilité interorganisations, la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle pourrait favoriser une main-d'œuvre plus intégrée et plus réactive, réduire les doubles emplois et les coûts de transaction, et permettre ainsi une collaboration plus efficace entre les entités des Nations Unies, malgré la divergence des règles et des réglementations.

141. La Commission de la fonction publique internationale (CFPI) a progressé dans l'alignement des prestations monétaires et autres, telles que le congé parental et l'âge réglementaire du départ à la retraite, dans l'ensemble des entités des Nations Unies, mais l'harmonisation des politiques, des règles et des réglementations demeure un défi important qui peut nécessiter le soutien des organes directeurs et des chefs de secrétariat. Plus un document est opérationnel et détaillé, plus il est difficile d'assurer l'alignement entre les différentes entités⁸². Malgré les défis posés par ce manque d'harmonisation, les entités des Nations Unies peuvent toujours orienter leurs efforts vers la promotion de la coopération en appliquant le principe de reconnaissance mutuelle dans le but de surmonter certains des obstacles qui empêchent la collaboration.

⁸¹ Nations Unies, *Assessing the Cost and Benefits of Simplifying and Harmonizing Business Practices of UN Entities at Country Level* (projet non édité, juin 2012).

⁸² Une personne interrogée a déclaré que, si les statuts du personnel sont relativement bien alignés entre les entités, les divergences deviennent plus évidentes lorsque l'on considère les règlements du personnel, et que ces différences étaient encore plus prononcées dans les manuels et dispositions opérationnels.

b. Permettre la gestion des ressources humaines par la reconnaissance mutuelle

142. Si une procédure de recrutement est pour l'essentiel propre à un poste, le principe de reconnaissance mutuelle peut permettre de rationaliser davantage le recrutement, l'intégration et d'autres fonctions liées aux ressources humaines. Par exemple, si une organisation a déjà traité une candidature dans le cadre de son système de sélection du personnel, une autre organisation devrait pouvoir recruter le candidat sans avoir à reproduire l'ensemble de la procédure d'évaluation. Une telle solution permettrait de gagner du temps et d'économiser des moyens. Le Centre mondial de services des ressources humaines des Nations Unies (Centre OneHR) est un exemple de centre qui facilite cette démarche⁸³. Le Centre OneHR offre divers services, notamment de classement des emplois, de vérification des antécédents et des références au moyen de la base de données ClearCheck et d'autres listes de sécurité des Nations Unies, et de structure organisationnelle⁸⁴. Si le nombre d'entités utilisant une ou plusieurs gammes de services OneHR a augmenté, le Centre se heurte à des problèmes de mise en œuvre lorsqu'il s'agit de gérer les attentes des parties prenantes et d'obtenir leur adhésion, car il peut y avoir une résistance au changement, des incidences financières, une crainte de perte d'emploi ou de perte de contrôle sur les processus de ressources humaines, et des priorités différentes parmi les entités des Nations Unies⁸⁵. Actuellement, la reconnaissance mutuelle est pleinement mise en œuvre dans le service de vérification des antécédents de 15 entités signataires.

143. Le classement des emplois dans le système des Nations Unies ne s'opère pas encore totalement suivant le principe de reconnaissance mutuelle. Alors que toutes les entités appliquant le régime commun sont tenues d'utiliser les mêmes normes de classement des emplois fixées par la CFPI (qui sont fondées sur la complexité de l'emploi, y compris la responsabilité et le contexte), aucune entité n'est actuellement en mesure de s'appuyer sur les classements d'autres entités en raison de politiques différentes. Les processus de classement des emplois propres à chaque organisation entraînent des variations dans les évaluations au sein du système des Nations Unies, ce qui se traduit par des reclassements fréquents et la non-reconnaissance des classes attribuées par d'autres entités des Nations Unies. En outre, certaines entités des Nations Unies qui sont financées par les donateurs peuvent être appelées à sous-classer les postes pour s'adapter à leur budget. L'existence de profils d'emploi types communs à l'ensemble du système, en particulier lorsqu'ils sont élaborés conjointement par des experts de plusieurs entités en la matière, pourrait, d'une part, réduire considérablement la nécessité d'établir des classements d'emplois distincts et les coûts y afférents, et, d'autre part, renforcer l'harmonisation. **Les Inspecteurs proposent que les entités des Nations Unies qui n'utilisent pas actuellement les services du Centre OneHR étudient les avantages que celui-ci peut offrir pour améliorer l'efficacité dans l'ensemble du système des Nations Unies. Ils préconisent également que la CFPI mette sur pied un groupe de travail interinstitutions sur les ressources humaines en vue d'étudier la possibilité d'harmoniser davantage les processus de classement des emplois, notamment en appliquant la reconnaissance mutuelle, en adoptant des profils d'emploi types,**

⁸³ Voir <https://onehr.un.org/>. Le Centre OneHR est géré opérationnellement par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, même si ce dernier n'utilise que les services de vérification des antécédents. Plusieurs entités des Nations Unies ont recours aux services du Centre, notamment le PNUD, le Fonds d'équipement des Nations Unies, l'UNESCO, l'UNOPS, l'UNRWA, l'OMM, l'OIT, la FAO, le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et le HCR.

⁸⁴ Voir la brochure OneHR. Disponible à l'adresse <https://onehr.webflow.io/>.

⁸⁵ Au cours de la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2023, le nombre de dossiers a augmenté de 42 % pour les vérifications d'antécédents et de 24 % pour les classements d'emplois par rapport à la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2022. Voir rapport d'activité du Groupe de coordination de la reconnaissance mutuelle, mars 2024 (CEB/2024/HLCM/9).

dans la mesure du possible, et en élaborant un catalogue d'emplois aligné sur une grille des emplois harmonisée.

144. La reconnaissance mutuelle peut faciliter une plus grande mobilité du personnel entre les entités des Nations Unies. Les agents peuvent être réaffectés ou détachés auprès de différentes entités avec un minimum d'obstacles bureaucratiques, ce qui permet au système des Nations Unies de répondre avec plus de souplesse à l'évolution des besoins et des priorités. Cette souplesse serait particulièrement utile dans les situations d'urgence où le déploiement rapide du personnel est essentiel. Si la mobilité interorganisations est toujours facilitée par l'Accord interorganisations de 2012 concernant la mutation, le détachement ou le prêt de fonctionnaires entre les organisations appliquant le régime commun des Nations Unies en matière de traitement et indemnités, dans la pratique, des obstacles connus de longue date, tels que la non-reconnaissance des contrats continus et permanents et de l'avancement en détachement et le recours au détachement comme modalité contractuelle viable, n'ont pas été levés. La recommandation 9⁸⁶ énoncée dans le rapport publié sous la cote [JIU/REP/2019/8](#) sur les échanges de personnel et autres formes de mobilité interorganisations dans le système des Nations Unies reste d'autant plus actuelle que seules 26 % des entités ayant accepté le statut du CCI l'ont mise en œuvre. Le Comité de haut niveau sur la gestion pourrait examiner la question plus avant à la lumière du cadre juridique de chaque organisation.

145. Alors que la reconnaissance mutuelle des listes de réserve, le recours aux recrutements conjoints et l'utilisation de plateformes communes de candidature et de recrutement⁸⁷ auraient dû être mis en œuvre dans le cadre de l'application du principe de reconnaissance mutuelle, seules quelques initiatives en ce sens ont été recensées jusqu'à présent. Le projet de reconnaissance mutuelle des listes de réserve du système des Nations Unies est en cours de discussion pour un certain nombre de postes⁸⁸. L'offre et la demande de profils sont déterminées régulièrement en fonction des besoins des entités des Nations Unies participantes, par l'intermédiaire du sous-groupe de travail du Réseau ressources humaines chargé de la question. Par conséquent, seuls les emplois qui répondent aux critères suivants sont inclus : a) les emplois doivent être très demandés ou essentiels pour la main-d'œuvre de ces entités ; b) au moins une organisation des Nations Unies participante doit disposer de candidats inscrits sur la liste de réserve relative à ces emplois ; c) les profils de poste et les exigences doivent être comparables entre les entités des Nations Unies participantes (déterminés par une étude documentaire avant l'inscription sur la liste de réserve). Les profils des candidats de chaque organisation des Nations Unies participante sont différents au sein du sous-groupe de travail, mais les points de données communs et les plus pertinents ont été recensés, et il a été convenu de les inclure dans la liste de réserve faisant l'objet d'une reconnaissance mutuelle. Chaque candidat figurant sur la liste de réserve pour les emplois sélectionnés dispose des mêmes points de données normalisés que les recruteurs et les responsables des postes à pourvoir peuvent prendre en considération. Les entités des Nations Unies participantes fournissent les candidats répondant aux conditions pour les postes sélectionnés. Pour que la candidature soit recevable, un candidat doit figurer sur une

⁸⁶ « 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. » ([JIU/REP/2019/8](#)).

⁸⁷ Par exemple, la plateforme Inspira, qui est utilisée par le PAM, l'UNICEF et le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies pour les candidatures aux postes vacants.

⁸⁸ La liste est une initiative fondée sur la reconnaissance mutuelle et soutenue par une solution technologique numérique fournie par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

liste de réserve active ayant fait l'objet d'un contrôle indépendant. La date d'expiration de l'inscription des candidats sur la liste de réserve faisant l'objet de reconnaissance mutuelle correspond à la date d'expiration de leur inscription sur la liste de réserve d'origine. Par exemple, si un candidat est fourni par l'UNICEF, son inscription sur la liste de réserve est valable pendant trois ans. Les candidats dont l'inscription sur la liste de réserve de l'organisme d'origine a expiré sont automatiquement radiés de la liste de réserve faisant l'objet de reconnaissance mutuelle. Dans le cas d'une liste de réserve sans limite de temps conformément à la politique de l'organisation d'origine, les candidats inscrits reçoivent chaque trimestre une demande automatisée de confirmation du maintien de leur intérêt à laquelle ils doivent répondre « Oui » ou « Non ». Ces informations sont visibles par les responsables de postes à pourvoir et les recruteurs, qui n'entreront en contact qu'avec les candidats ayant indiqué « Oui ». Par conséquent, la liste de réserve faisant l'objet de reconnaissance mutuelle ne doit pas inclure les candidats inactifs ou ceux qui ne possèdent plus les qualifications requises. Malgré ces processus, un certain nombre de difficultés ont été signalées dans la mise en œuvre de la liste de réserve faisant l'objet de reconnaissance mutuelle, notamment : le fait que les profils ne correspondent pas nécessairement aux besoins et aux exigences de l'organisation et n'attirent donc pas le bon groupe de candidats ; l'absence de date d'expiration laisse sur la liste des candidats inactifs ou des candidats qui ne remplissent plus les conditions requises. Le Centre OneHR de Bonn travaille actuellement à l'élaboration d'une liste de réserve pilote par lieu d'affectation pour les agents des services généraux. Si cette liste se concrétise, les Inspecteurs proposent que le Réseau ressources humaines s'en serve comme modèle pour d'autres initiatives de listes locales et envisage des critères communs d'inscription, ainsi que l'alignement du classement des emplois sur des classes, des responsabilités et des types de contrats communs. Les Inspecteurs encouragent le système des Nations Unies, par l'intermédiaire du Réseau ressources humaines, à poursuivre la reconnaissance mutuelle des listes, car une telle mesure permettrait d'améliorer l'accompagnement et l'organisation des carrières. Si certaines entités (par exemple l'OIT et la FAO) ne disposent pas de listes, au motif que leurs processus de recrutement n'autorisent pas l'engagement automatique de candidats à partir de listes, elles pourraient vouloir utiliser les listes existantes pour mener une communication ciblée.

146. Une autre initiative examinée au sein du Réseau ressources humaines est la reconnaissance mutuelle des programmes de formation obligatoires, qui permettrait une prise en compte cohérente et plus large des formations équivalentes. Depuis avril 2023, le nombre d'organismes, fonds et programmes des Nations Unies qui participent avec le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies à la reconnaissance mutuelle des programmes de formation obligatoire est passé à 13 (deux à cinq programmes de formation obligatoire équivalents)⁸⁹. Un modèle de protocole d'accord a été établi pour conclure des accords avec les entités des Nations Unies participant à la reconnaissance mutuelle des programmes de formation obligatoires équivalents. Les Inspecteurs soutiennent ces initiatives et encouragent leur mise en œuvre dans le système des Nations Unies afin de faciliter la mobilité interorganisations et de réduire le chevauchement des mesures et le coût des programmes de formation. Néanmoins, il est essentiel que les programmes de formation obligatoire communs soient optimisés à la fois dans leur forme et dans leur nombre. Les Inspecteurs notent que le suivi de ces programmes dans les entités des Nations Unies reste problématique.

⁸⁹ UNICEF, PNUD, programme des Volontaires des Nations Unies (VNU), FNUAP, OMS, HCR, PAM, Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), FAO, ITC, FIDA, ONUSIDA et Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC).

c. Défis et considérations

147. Il ressort des données recueillies que, malgré ses avantages, la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans le domaine des ressources humaines se heurte à plusieurs difficultés qui entravent les progrès escomptés. Les différences entre les cultures institutionnelles, les cadres juridiques et les pratiques de fonctionnement entravent l'intégration transparente des fonctions de ressources humaines dans les entités. En outre, la garantie d'une qualité et de normes cohérentes entre les différentes entités nécessite une coordination et une supervision minutieuses.

148. La diversité des progiciels de gestion intégrés et des plateformes de recrutement constitue un autre obstacle à la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans le domaine des ressources humaines. En effet, faute de plateforme centralisée, il est difficile pour les entités qui recrutent de publier des avis de vacance de poste, de recueillir des candidatures et d'évaluer les candidats. La reconnaissance mutuelle des ressources humaines pourrait être rendue possible par des solutions informatiques, telles que l'initiative d'identification numérique des Nations Unies⁹⁰, qui permettent une interopérabilité accrue, ce qui réduirait les doubles emplois tant pour les entités qui recrutent que pour les candidats.

149. Outre les obstacles de longue date (c'est-à-dire la non-reconnaissance des contrats continus et permanents, de l'avancement en détachement et du recours au détachement comme modalité contractuelle viable) à la pleine mise en œuvre de l'Accord interorganisations de 2012 concernant la mutation, le détachement ou le prêt de fonctionnaires entre les entités appliquant le régime commun des Nations Unies en matière de traitement et indemnités, il n'y a pas toujours de reconnaissance mutuelle, sans réserve, de la participation antérieure aux régimes d'assurance maladie dans l'ensemble du système. Alors que le nombre d'années de participation aux régimes d'assurance maladie financés par cotisations d'autres entités des Nations Unies est reconnu par tous les régimes, l'OIT et l'OMS exigent que 5 des 10 années requises pour pouvoir bénéficier de l'assurance maladie après la cessation de service aient été accumulées dans le cadre de leurs régimes respectifs⁹¹.

150. La mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle nécessite des mécanismes d'assurance solides pour assurer la responsabilité et le contrôle de la qualité. Les entités doivent établir des lignes directrices claires et des indicateurs de performance pour veiller à ce que les services partagés de ressources humaines répondent aux normes convenues. Pour y parvenir, une collaboration et une communication permanentes sont nécessaires entre les entités des Nations Unies afin de résoudre les divergences ou les problèmes qui se présentent. Ce travail de collaboration et de communication pourrait intervenir au niveau du Réseau ressources humaines.

3. Logistique

La reconnaissance mutuelle dans le domaine de la logistique est essentielle pour favoriser une plus grande efficacité opérationnelle

151. La mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans le domaine de la logistique est cruciale pour favoriser une plus grande efficacité opérationnelle. Dans ce contexte, la logistique englobe non seulement le mouvement et le stockage des marchandises (transport, entreposage, distribution) mais également les mouvements critiques de

⁹⁰ L'initiative d'identification numérique des Nations Unies est un projet phare de transformation numérique, parrainé par le Comité de haut niveau sur la gestion, qui concrétise la vision de transformation axée sur les données du Secrétaire général (ONU 2.0). Voir <https://unsceb.org/topics/un-digital-id>.

⁹¹ JIU/REP/2023/9, résumé ; voir également par. 63.

personnel, en particulier dans les opérations sur le terrain. Une flotte et une gestion de flotte efficaces sont des éléments essentiels de ce cadre : elles garantissent que les marchandises et le personnel peuvent être mobilisés rapidement et en toute sécurité. En créant des synergies et en reconnaissant mutuellement les processus logistiques des différents organismes du système des Nations Unies, le système peut minimiser les multiples emplois, réduire les coûts et améliorer la rapidité et la fiabilité des opérations.

152. En outre, l'intégration des services partagés au niveau mondial étend les avantages de la reconnaissance mutuelle au-delà de la logistique en englobant l'approvisionnement stratégique, la gestion des fournisseurs et la mise à disposition de plateformes unifiées pour les utilisateurs. Ces services sont essentiels à la gestion efficace de la logistique et peuvent réduire de manière notable la charge de travail liée aux achats. Les services logistiques nécessitent des efforts considérables en matière d'approvisionnement, qu'il s'agisse d'acquérir des véhicules, de conclure des contrats de transport ou de gérer les besoins en matière d'entreposage.

153. La logistique est naturellement intégrée aux achats. Le Réseau Achats et le *Manuel du praticien des achats des Nations Unies* fournissent des conseils essentiels sur la logistique du point de vue des achats⁹².

154. En tirant parti de la reconnaissance mutuelle, les entités signataires peuvent rationaliser les processus de passation de marchés, réduisant ainsi les doubles emplois et permettant une meilleure allocation des ressources dans l'ensemble du système des Nations Unies. En outre, en parlant d'une seule voix au secteur du fret, les entités signataires auront un plus grand pouvoir de négociation, en particulier pour les besoins urgents en matière de transport.

155. La mutualisation des ressources de la flotte entre les entités des Nations Unies au niveau local s'est avérée une stratégie fructueuse. La reconnaissance mutuelle permet de garantir que les véhicules sont utilisés au maximum de leur potentiel, notamment en réduisant les temps morts et en évitant les situations où le manque de transport disponible vient retarder la conduite d'opérations critiques. Ce système permet de porter l'efficacité au maximum et de promouvoir une culture de la collaboration et de l'optimisation des ressources au sein du système des Nations Unies.

156. Des entités telles que l'UNICEF et le PAM ont apporté la preuve que l'entreposage pouvait être un outil stratégique dans la gestion de la chaîne d'approvisionnement. Grâce à la reconnaissance mutuelle, les entrepôts peuvent être utilisés plus efficacement par les différentes entités, ce qui garantit que la gestion des stocks, le stockage et la distribution sont alignés sur les objectifs plus larges des Nations Unies. L'utilisation stratégique de l'entreposage permet non seulement de livrer les marchandises en temps voulu mais également de réaliser des économies globales et de renforcer la résilience de la chaîne d'approvisionnement.

157. Voici quelques exemples de services mentionnés dans les manuels et les lignes directrices internes pour la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans le domaine de la logistique :

- a) Mutualisation des exigences et compétences techniques ;
- b) Prévision, logistique et entreposage conjoints pour façonner le marché ;
- c) Évaluations et stratégies conjointes avec des partenaires des Nations Unies et d'autres organisations ;

⁹² *Manuel du praticien des achats des Nations Unies*, chap. 12.

- d) Partage et gestion collaborative des entrepôts, des stocks, des véhicules et du matériel ;
- e) Regroupement des marchés de logistique au niveau des pays ;
- f) Distribution et transport dans le pays ;
- g) Transit des marchandises auprès de tierces parties ;
- h) Services communs de dédouanement ;
- i) Gestion du carburant.

158. La reconnaissance mutuelle dans le domaine de la logistique s'est fortement appuyée sur des services partagés au niveau mondial, tels que la flotte des Nations Unies, la plateforme de réservation des Nations Unies et le Centre de services mondial de l'ONU. Le tableau 4 donne un aperçu de ces services.

159. L'UNICEF est l'organisme chef de file pour la sous-traitance de services logistiques dans le domaine de l'expédition de marchandises. Il s'agit là d'un exemple classique de reconnaissance mutuelle dans la pratique. En 2016, l'UNICEF a mené une procédure d'appel d'offres collaborative qui a débouché sur des contrats de sous-traitance de services logistiques et de fret à l'échelle mondiale, établis à partir de juillet 2017 pour des périodes pouvant aller jusqu'à sept ans. Aujourd'hui, le résultat de cet appel d'offres bénéficie à 12 entités des Nations Unies grâce à l'application de la reconnaissance mutuelle. Les entités mettent en œuvre des contrats distincts sur la base du résultat de l'appel d'offres, conformément aux politiques et procédures de l'UNICEF⁹³.

160. Les initiatives logistiques locales supposent souvent la réception, le stockage et la distribution de marchandises, d'où la pratique courante de la mutualisation des entrepôts. Ainsi, en Afghanistan et en Éthiopie, la FAO et le PAM ont collaboré en matière de logistique en utilisant le solide service de chaîne d'approvisionnement du PAM pour faciliter la livraison des fournitures de la FAO sur la base du recouvrement des coûts. Un autre exemple est l'initiative Mobilité des Nations Unies qui est mise en œuvre au Kenya par le PAM comme service de « niveau 2 » dans le cadre des mécanismes de fonctionnement commun⁹⁴. Ces initiatives locales montrent que la reconnaissance mutuelle peut améliorer l'efficacité de la logistique au niveau des pays, à condition que des accords clairs et des mécanismes de recouvrement des coûts soient en place.

Tableau 4

Exemples de services partagés au niveau mondial dans le domaine de la logistique

Flotte de l'Organisation des Nations Unies	La flotte des Nations Unies ^a offre des services complets de location de véhicules légers, y compris l'achat, la préparation, l'expédition, l'assurance et la mise au rebut. Née au sein du Groupe des innovations institutionnelles ^b et lancée conjointement en 2022 par le PAM et le HCR ^c , l'initiative de la flotte des Nations Unies met en œuvre les principes clés de la satisfaction du client, du recouvrement des coûts et de la reconnaissance mutuelle.
--	--

⁹³ UNICEF, « Your guide to mutual recognition ».

⁹⁴ Service partagé au niveau mondial pour la réservation et la gestion de la mobilité des passagers, du covoiturage et de l'échange de véhicules entre entités. Il est proposé par l'intermédiaire de la plateforme de réservation des Nations Unies.

Plateforme de réservation des Nations Unies	Lancée en 2015 au sein du PAM, la plateforme de réservation des Nations Unies ^d a évolué pour devenir une plateforme interinstitutions offrant une gamme de services sur le terrain, y compris des véhicules et des chauffeurs des Nations Unies, des vols, des hébergements, l'accès à des dispensaires et des conseillers ainsi que des installations (salles de réunion et espaces de bureau), que la communauté humanitaire peut réserver et qui sont gérés par des entités des Nations Unies. De nombreuses entités des Nations Unies ont mutuellement reconnu les politiques et procédures du PAM, ce qui simplifie les contrôles internes et les approbations liées à l'utilisation des services ^e . Certaines entités ont souligné leur accès limité à certains des services fournis, probablement en raison de différences dans les politiques, les règlements et les règles, ce qui met en évidence la nécessité d'une intégration plus large au sein du système des Nations Unies, qui pourrait être favorisée par la reconnaissance mutuelle.
Centre de services mondial de l'ONU	Basé à Brindisi en Italie, le Centre de services mondial de l'ONU est une initiative du Département de l'appui opérationnel. Conçu lors de sa création en 1994 comme une base logistique pour les opérations de maintien de la paix, il est devenu en 2011 un centre de services mondial fournissant divers services, y compris des services de logistique. Selon des informations émanant du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, l'accès aux documents et aux informations du Centre peut être complexe, car il n'y a pas de processus clair pour faciliter cette communication.

Source : CCI.

^a Voir UN Fleet: Optimised Fleet Services for the UN (brochure). Disponible à l'adresse suivante : www.unhcr.org/sites/default/files/2023-01/63a4504219.pdf.

^b Le Groupe des innovations institutionnelles a estimé que les économies récurrentes réalisables se situaient entre 17 et 28 millions de dollars par an, et les économies ponctuelles entre 25 et 69 millions de dollars, à partir de la possibilité d'étendre le modèle à plus de 20 000 véhicules légers.

^c Le PAM et le HCR utilisent un système de location mondial depuis respectivement 2007 et 2014 (pour une flotte de 10 000 véhicules légers).

^d Voir United Nations Booking Hub (<https://unbooking.org>).

^e CCS, « Mutual recognition examples in practice ».

161. Malgré les efforts déployés pour centraliser les activités logistiques au moyen de services partagés au sein du système des Nations Unies, des défis importants subsistent. L'un des principaux obstacles est la pluralité des politiques, des règlements et des règles entre entités des Nations Unies. Certaines entités se sont dotées de leurs propres cadres logistiques, ce qui les empêche de faire appel aux services fournis par d'autres entités. Pour que la reconnaissance mutuelle devienne le principe par défaut dans le domaine de la logistique, il faut l'intégrer dans les politiques, les règlements et les règles de chaque organisation. Ce travail d'intégration nécessitera un effort concerté pour trouver un terrain d'entente entre ces cadres afin de garantir que les services logistiques puissent être efficacement partagés et jugés fiables dans l'ensemble du système des Nations Unies.

162. Un autre défi réside dans la résistance de certaines entités à partager l'espace d'entreposage. Malgré les avantages évidents que présente la mutualisation des opérations d'entreposage, les inquiétudes concernant la gestion des capacités et les risques correspondants ont conduit à une réticence à adopter pleinement cette pratique.

163. D'après les réponses aux questionnaires du CCI, s'il y a des initiatives louables dans le domaine de la logistique, ce domaine fonctionnel semble être à la traîne dans la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle. Cette situation peut tenir à l'absence d'une approche structurée pour classer les différentes initiatives (telles que la flotte des Nations Unies) dans le domaine fonctionnel de la logistique et au fait que la coordination de certaines initiatives revient à quelques grandes entités. Par exemple, l'UNICEF classe les accords à long terme de dédouanement dans le domaine fonctionnel de la logistique, tandis que le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies les range dans celui des achats. De même, d'autres initiatives ne sont pas clairement liées à l'un des six domaines fonctionnels. Par exemple, le PAM considère que la plateforme de réservation des Nations Unies est liée aux services de gestion, qui ne relèvent pas des six domaines retenus pour la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans le cadre de la réforme de la gestion des Nations Unies. En guise de compromis, la plateforme est classée dans la catégorie « logistique ». **Les Inspecteurs proposent que la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans le domaine de la logistique suive une approche plus structurée, axée sur les fonctions, qui tire parti des initiatives mondiales et locales existantes.**

164. La reconnaissance mutuelle dans le cadre logistique des Nations Unies peut favoriser l'adoption de services partagés au niveau mondial ou en accroître l'efficacité, renforcer le pouvoir de négociation des Nations Unies dans le secteur du fret, promouvoir l'utilisation efficace des ressources de la flotte et optimiser l'entreposage comme atout stratégique. Ensemble, ces avantages contribueraient à l'instauration d'un système des Nations Unies plus agile, plus réactif et plus économique, capable de répondre aux exigences logistiques complexes des opérations menées à l'échelle mondiale.

4. Finances

L'état d'avancement de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans le domaine des finances est limité, car celle-ci ne concerne que quelques domaines de travail

a. Harmoniser les règlements financiers et les règles de gestion financière

165. Si la reconnaissance mutuelle en matière financière et budgétaire peut être un tremplin vers l'harmonisation, l'inverse est également vrai puisque l'harmonisation des pratiques de fonctionnement dans ce domaine a commencé avant l'adoption de la Déclaration de reconnaissance mutuelle. Il s'agit notamment de services bancaires communs (par exemple, des accords bancaires cadres mondiaux), de la plateforme de change harmonisée, de la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, ainsi que de l'adoption à l'échelle du système des Normes comptables internationales du secteur public (IPSAS). Il semble qu'aucune nouvelle initiative majeure n'ait été prise dans le domaine des finances et du budget depuis la signature de la Déclaration de reconnaissance mutuelle. Les entités des Nations Unies qui ont joué un rôle de premier plan dans l'harmonisation des règlements financiers et des règles de gestion financière sont notamment le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, le PNUD, le FNUAP, l'UNICEF et le PAM.

166. L'harmonisation des règlements financiers et des règles de gestion financière pourrait entraîner des gains d'efficacité et des réductions de coûts. Toutefois, les

différences entre les politiques, les règlements et les règles propres à chaque entité constituent l'obstacle le plus important à une telle harmonisation au niveau du siège et des pays. Cette situation explique pourquoi peu de progrès ont été accomplis dans l'harmonisation des règlements financiers et des règles de gestion financière au sein du système des Nations Unies. Il y a donc de fortes raisons ici d'appliquer le principe de reconnaissance mutuelle.

b. Permettre les opérations financières par la reconnaissance mutuelle

167. Si le Réseau Finances et budget du Comité de haut niveau sur la gestion joue un rôle majeur dans la reconnaissance mutuelle des bonnes pratiques, des approches de gestion innovantes et des partenariats en matière de finances et de budget au sein du système des Nations Unies, il reconnaît également que les différentes entités des Nations Unies ont des modèles de fonctionnement et des mandats variés qui nécessitent des approches et des politiques différentes. Il est donc difficile d'assurer une harmonisation complète entre toutes les entités. C'est pourquoi le Réseau Finances et budget soutient la collaboration entre les entités des Nations Unies dès le début de toute initiative visant à instaurer la confiance entre les participants. Ce faisant, le Réseau s'est principalement engagé dans trois domaines de travail par l'intermédiaire de ses groupes de travail respectifs : le recouvrement des coûts, les services de trésorerie communs (par exemple, les accords bancaires cadres mondiaux) et les normes comptables (par exemple, l'adoption des normes IPSAS). Sur ce dernier point, certaines entités interrogées ont mentionné la nécessité de normaliser davantage les politiques comptables pour traiter les frais généraux dans l'utilisation des fonds des donateurs entre les entités des Nations Unies.

168. Alors que le Réseau avait commencé dès 2011 à envisager l'harmonisation dans le domaine de la trésorerie en mettant l'accent sur les services bancaires, une étape importante vers l'harmonisation des services bancaires des Nations Unies en Afrique a été franchie en mai 2016 avec la signature de l'accord bancaire cadre entre le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, le PNUD, l'UNICEF et Ecobank Transnational Incorporated (un conglomérat bancaire panafricain menant des activités bancaires et de trésorerie dans 36 pays d'Afrique). Les accords bancaires cadres mondiaux portent sur la fourniture de services bancaires et de trésorerie et prévoient des conditions juridiques communes et un prix standard pour les frais bancaires pour l'ensemble du système des Nations Unies. À ce jour, trois banques – et peut-être une quatrième – ont conclu des accords avec le système des Nations Unies. Ce dispositif permet à toutes les entités des Nations Unies, indépendamment de leur taille et de leur pouvoir de négociation, d'avoir accès aux mêmes tarifs et à la même qualité de services. Ces accords prévoient également les immunités et les privilèges des entités des Nations Unies en ce qui concerne la réduction des risques des entités des Nations Unies vis-à-vis des institutions financières, avec l'aide des bureaux des affaires juridiques.

169. **Rationaliser les processus et réduire les coûts.** Certaines entités des Nations Unies ont indiqué qu'elles avaient participé à plusieurs initiatives de réduction des coûts liées aux axes de travail du Réseau Finances et budget. Ainsi, ONU-Femmes a indiqué qu'elle collaborait avec d'autres entités des Nations Unies dans des domaines de travail communs en matière de comptabilité et d'information financière afin de réduire les coûts. Un autre exemple de réduction des coûts est la participation conjointe à des évaluations actuarielles communes. La rationalisation des processus facilitée par la reconnaissance mutuelle permet de réduire considérablement les coûts de transaction et les charges administratives. En éliminant les chevauchements d'activités, la reconnaissance mutuelle favorise un système d'appui présentant un meilleur rapport coût-efficacité, ce qui est essentiel pour une gestion financière efficace au sein du système des Nations Unies.

170. **Recouvrement des coûts, frais et reconnaissance mutuelle.** Les entités des Nations Unies ont pour pratique établie d'appliquer le principe du recouvrement des coûts (à partir des règles normalisées de tarification et de calcul des coûts définies par le Groupe des innovations institutionnelles du GNUDD) aux services qu'elles fournissent à d'autres entités des Nations Unies. Toutefois, on a constaté que certaines entités facturaient des frais en plus du recouvrement des coûts, tirant ainsi un bénéfice de leur collaboration avec d'autres organisations. Par exemple, OneHR facture des frais unitaires de manière transparente, ce qui permet aux organismes de passation des marchés de comparer les coûts de réalisation en interne et les coûts d'externalisation. Afin d'encourager les organismes à publier leurs accords à long terme sur la plateforme United Nations Web Buy, l'UNOPS propose une modalité de recouvrement des coûts/partage des frais correspondant à 15 % des frais administratifs perçus. Cette proposition pourrait amener certains organismes à publier leurs accords à long terme uniquement sur la plateforme United Nations Web Buy et non plus sur le Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies à l'avenir. Le manque de transparence et de réciprocité en ce qui concerne le recouvrement des coûts et la facturation des frais liés à l'application des principes de reconnaissance mutuelle compromet l'esprit même de la reconnaissance mutuelle. Le CCS devrait y remédier d'urgence dans le cadre du Réseau Finances et budget. Le recouvrement des coûts devrait être envisagé comme une solution à la charge administrative pesant sur les prestataires de services dans le cadre des initiatives de reconnaissance mutuelle. Il est possible de corriger cet angle mort de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle par l'application stricte des règles normalisées de tarification et de calcul des coûts. **Les Inspecteurs proposent que les entités signataires veillent à la pleine application des règles normalisées de tarification et de calcul des coûts définies par le Groupe des innovations institutionnelles afin de résoudre les problèmes de transparence et de réciprocité liés au recouvrement des coûts et à la facturation des frais dans le cadre de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle.**

171. **Renforcer la transparence et la responsabilité.** La reconnaissance mutuelle contribue à accroître la transparence et la responsabilité des opérations financières. Par exemple, certaines entités des Nations Unies, comme l'Union internationale des télécommunications (UIT), ont conclu des accords avec le PNUD pour que celui-ci effectue des transactions financières en leur nom sur le terrain, lesquelles leur sont facturées de manière transparente. Ces accords permettent d'assouplir les pratiques liées au recrutement d'experts, au transfert de versements et au paiement de biens et de services.

172. Si la reconnaissance mutuelle a principalement été mise en œuvre dans le domaine des finances – dans la mesure où les budgets sont régis par les organes délibérants et les organes directeurs respectifs des entités des Nations Unies –, il y aurait peut-être moyen d'explorer comment la reconnaissance mutuelle pourrait faciliter les gains d'efficacité dans la budgétisation axée sur les résultats, une intégration plus poussée de la budgétisation et de la planification, et une collaboration plus approfondie entre les directeurs et les contrôleurs financiers. Les Inspecteurs encouragent les organes délibérants et les organes directeurs à soutenir la poursuite de la collaboration entre les entités des Nations Unies dans le cadre des processus de budgétisation axée sur les résultats.

5. Informatique et communications

L'informatique favorise la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans tous les domaines en facilitant la collaboration, le partage de données et l'accès à des services communs

173. L'informatique et les communications jouent un rôle important dans le système des Nations Unies. Elles constituent un outil stratégique permettant aux entités du système de remplir leurs mandats respectifs. Afin de renforcer la cohérence, l'efficacité et l'efficience des activités opérationnelles du système des Nations Unies, certaines réformes de l'informatique et des communications ont été adoptées au fil des ans dans le but d'harmoniser et de simplifier les modes de fonctionnement⁹⁵.

174. Si l'informatique et les communications sont un outil stratégique pour la conduite des opérations et l'exécution des mandats, plusieurs services dans ce domaine sont acquis comme des marchandises et peuvent être rendus plus efficaces grâce à la reconnaissance mutuelle. La reconnaissance mutuelle en matière d'informatique et de communications est souvent liée à la passation de marchés par le partage de contrats et d'accords à long terme conclus par d'autres entités. C'est particulièrement vrai pour les achats de logiciels, de matériels et les accords de licence, qui peuvent bénéficier de la collaboration et de la réduction des coûts grâce à des économies d'échelle et à des coûts de transaction moins élevés. De même, les entités peuvent bénéficier d'une collaboration dans des domaines informatiques tels que la cybersécurité.

175. Dans de tels cas, la normalisation et l'harmonisation sont les bienvenues. Elles permettent en effet de gagner du temps et de réduire les coûts et donnent ainsi la possibilité aux entités de concentrer leurs ressources sur l'exécution des mandats. Dans les cas où la normalisation et l'harmonisation ne sont ni possibles ni souhaitables, la reconnaissance mutuelle devrait permettre aux entités collaboratrices d'être unies dans l'action, et la compatibilité et l'interopérabilité des systèmes peuvent être ciblées à cette fin. Les technologies de l'information et des communications pourraient rendre plus simples, plus efficaces et plus transparentes les transactions entre les entités pratiquant la reconnaissance mutuelle dans les six domaines fonctionnels. Le Réseau Technologie et numérique⁹⁶ du Comité de haut niveau sur la gestion et le Bureau de l'informatique et des communications jouent un rôle crucial à cet égard.

⁹⁵ Parmi les pratiques harmonisées que les technologies de l'information et des communications ont facilitées, on peut citer : la sécurité commune, les services de collaboration interorganisations, la connectivité commune, la mutualisation des infrastructures, le soutien commun, le réseau de données commun et les méthodes d'évaluation des coûts des normes communes pour les services et investissements dans le domaine des technologies de l'information et des communications. L'harmonisation de ces pratiques a posé les bases nécessaires à la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans le domaine fonctionnel de l'informatique et des communications.

⁹⁶ En 2014, le groupe de référence pour les technologies de l'information et des communications a publié des lignes directrices sur l'initiative « Unis dans l'action » dans le domaine informatique au niveau des pays, dans le but de rechercher les possibilités offertes à ce niveau et d'élaborer des plans d'action pour mettre en œuvre des initiatives communes. En 2023, le Comité de haut niveau sur la gestion a créé un sous-groupe de travail au sein de son Réseau Technologie et numérique en vue de faire progresser la reconnaissance mutuelle dans ce domaine. Pour favoriser l'harmonisation et atténuer les risques liés à la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle, le sous-groupe de travail a dressé un inventaire des politiques, normes et lignes directrices en matière d'informatique et de communications pour toutes les entités des Nations Unies. Le sous-groupe de travail a également promu un ensemble de politiques, de normes et de lignes directrices fondamentales dans ce domaine (sous-groupe de travail sur la reconnaissance mutuelle, résultats de l'enquête sur la reconnaissance mutuelle).

176. Il existe plusieurs exemples de collaboration et de coordination dans le domaine de l'informatique et des communications. Le Centre international de calcul des Nations Unies fournit des services numériques et technologiques⁹⁷ à plusieurs entités des Nations Unies, notamment comme prestataire de services pour l'identité numérique des Nations Unies, son projet phare de transformation numérique⁹⁸. En outre, certaines entités offrent également des services qui ont permis la coopération et l'harmonisation dans le domaine de l'informatique et des communications. Par exemple, l'initiative Building Blocks du PAM⁹⁹ est le plus grand système de distribution d'argent fondé sur une technologie de chaîne de blocs du secteur humanitaire. Ce système est utilisé pour coordonner l'aide humanitaire avec d'autres organismes humanitaires et pour transférer de manière sécurisée et efficace l'aide en espèces aux réfugiés. Le HCR a pris des mesures pour encourager la reconnaissance mutuelle dans le domaine numérique en servant de prestataire de services, de participant et d'initiateur d'initiatives conjointes, notamment par le truchement d'interventions en espèces utilisant la technologie de la chaîne de blocs en collaboration avec le Centre international de calcul des Nations Unies, et avec le portail de paiement et le portail des partenaires de l'ONU. Pour sa part, le PNUD et les partenaires du groupement ont mis au point le système de gestion Quantum¹⁰⁰, une plateforme numérique hébergée dans le nuage qui relie plus de 75 entités partenaires des Nations Unies.

177. La reconnaissance mutuelle peut également permettre l'automatisation des processus afin de soutenir la collaboration entre les entités, les initiatives conjointes au niveau des programmes et de la gestion, et l'accès facilité aux services communs. Les technologies de l'information et des communications sont essentielles pour trouver les solutions qui permettront au système des Nations Unies de progresser, non seulement dans les cinq autres domaines fonctionnels prévus par la Déclaration de reconnaissance mutuelle, mais également pour relever les défis liés au suivi et à l'établissement de rapports sur la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle. En bref, ces technologies sont un catalyseur stratégique de la reconnaissance mutuelle chaque fois qu'elles permettent de réduire les frictions entre les entités collaboratrices en accélérant et en clarifiant les communications et les transactions.

178. Le partage de données et d'informations est une autre fonction essentielle du numérique dans la promotion de l'initiative « Unis dans l'action ». Ce partage est rendu possible par les solutions informatiques et nécessite l'application de la reconnaissance mutuelle. La mise en commun de données et d'informations comporte des risques liés à la disponibilité, à l'intégrité et à la confidentialité des informations numériques, ainsi qu'à la sécurité de l'infrastructure informatique et de communication. En ce sens, elle nécessite un degré élevé de confiance mutuelle entre les entités qui échangent les données, en particulier en ce qui concerne les normes de cybersécurité et de confidentialité des données. Le Réseau Technologie et numérique, principal mécanisme interinstitutionnel du système des Nations Unies pour la promotion de la coopération et de la collaboration sur les questions liées à la technologie et au numérique, a publié plusieurs lignes directrices, notamment sur la sécurité de l'information. Toutefois, comme ces lignes directrices ne sont pas

⁹⁷ Ces services comprennent : les services Common Secure, qui couvrent la supervision et la gouvernance de la cybersécurité en plus des composantes opérationnelles ; les services de données et d'analyse dans le cadre de son portefeuille Data Action ; l'automatisation des processus dans le cadre de son service Robotic Process Automation (voir www.unicc.org).

⁹⁸ Voir <https://unsceb.org/topics/un-digital-id>.

⁹⁹ Voir <https://innovation.wfp.org/project/building-blocks>. Voir également JIU/REP/2020/7.

¹⁰⁰ Voir www.undp.org/quantum. Parmi les partenaires figurent le Fonds d'équipement des Nations Unies, l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche, ONU-Femmes, le FNUAP, l'École des cadres du système des Nations Unies, le programme des Volontaires des Nations Unies, l'Université des Nations Unies, l'OMM et l'OACI.

contraignantes, il est difficile de garantir l'application d'une norme minimale de sécurité attendue. Malgré ces défis, l'enquête sur la reconnaissance mutuelle lancée par le sous-groupe de travail sur l'informatique et les communications du Réseau Technologie et numérique en 2024 a révélé que la collaboration dans le domaine numérique était élevée. **Les Inspecteurs proposent que les entités qui n'ont pas encore adopté les normes minimales de cybersécurité énoncées dans le rapport publié sous la cote JIU/REP/2021/3 et dans les lignes directrices du Réseau Technologie et numérique le fassent sans tarder.** L'absence de normes minimales de cybersécurité présente des risques importants en termes de cybermenaces, de protection des données, de respect de la vie privée et d'autres questions liées au numérique non seulement pour l'entité qui n'a pas adopté ces normes mais également pour les entités qui collaborent avec elle. Les entités ne doivent pas transiger sur les normes minimales de cybersécurité lors de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle. Les entités collaboratrices doivent également veiller à respecter le niveau de sécurité requis pour préserver l'intégrité et la réussite de la mise en œuvre des processus de reconnaissance mutuelle.

179. La mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans le domaine de l'informatique et des communications se heurte à de nombreux obstacles. Les principaux sont les suivants : le sentiment que les outils informatiques doivent être adaptés aux besoins spécifiques d'une entité ; l'enracinement des progiciels de gestion intégrés propres à chaque entité et les coûts liés à la création d'un progiciel de gestion intégré unifié ; le manque de ressources financières facilement disponibles pour permettre une harmonisation plus large. La diversité des modèles de fonctionnement, des politiques, des règlements et des règles constitue un autre obstacle à la collaboration entre services informatiques et au partage de l'information. Certaines entités ont exprimé leur crainte d'être « enfermées » ou dépendantes de certains fournisseurs et de certaines technologies en faisant l'acquisition de biens et de services informatiques auprès d'un seul fournisseur, ce qui pourrait limiter souplesse et adaptabilité à l'avenir. À ces sources de préoccupation s'ajoute le fait que les entités des Nations Unies n'ont pas toutes la même appétence pour le risque, notamment en ce qui concerne la reddition de comptes, la diligence raisonnable et la responsabilité juridique en matière de protection des données, ce qui constitue un obstacle à la poursuite de l'harmonisation des systèmes informatiques et à la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle. C'est pourquoi il est nécessaire d'approfondir l'analyse des meilleures pratiques permettant de tirer parti des gains d'efficacité offerts par les technologies de l'information et des communications, tout en envisageant les moyens d'encourager les entités à adopter la reconnaissance mutuelle dans toute la mesure du possible.

180. Il serait souhaitable que le Réseau Technologie et numérique, en collaboration avec le Bureau de l'informatique et des communications, continue à piloter la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans le domaine numérique en élaborant une feuille de route qui permette de poursuivre l'harmonisation et d'accroître la compatibilité et l'interopérabilité entre les systèmes. Cette feuille de route devrait intégrer la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans l'ensemble du système des Nations Unies. Elle devrait tenir compte des résultats de l'enquête sur la reconnaissance mutuelle dans le domaine numérique et des principaux obstacles actuels à l'intégration et à la collaboration entre les systèmes informatiques, tels que la cybersécurité et le recours à des systèmes hébergés en interne plutôt que dans le nuage. Un exemple de réussite dans ce domaine est celui des initiatives menées par le HCR et le PNUD pour transformer leurs centres de données sur site en centres entièrement hébergés dans le nuage.

181. La feuille de route pourrait prévoir la création d'un cadre de reconnaissance mutuelle dans le domaine de l'informatique et des communications qui permette

l'adoption de normes minimales pour les politiques, processus et procédures d'autres entités des Nations Unies. Une telle disposition pourrait contribuer à encourager une communication et une collaboration claires. Il pourrait s'agir, par exemple, de lignes directrices et de politiques fondamentales sur la cybersécurité et le partage de données dans le nuage. Un tel cadre contribuerait à assurer l'interopérabilité plutôt qu'à imposer l'uniformité des systèmes, tout en apaisant les préoccupations relatives à la diligence raisonnable et à la gestion des risques en servant de cadre de gouvernance. Une telle interopérabilité entre les entités au sein d'une structure de gouvernance appropriée dotée de normes claires en matière de cybersécurité et de confidentialité des données favoriserait la confiance et ferait progresser la collaboration dans le domaine numérique. Il est essentiel de consulter les services juridiques pour veiller à l'adéquation des mécanismes d'adoption, d'examen et de suivi.

182. S'il est vrai que des efforts ont été faits pour intégrer et harmoniser les systèmes, améliorer l'interopérabilité et fournir une source de données commune aux progiciels de gestion intégrés des entités des Nations Unies¹⁰¹, il reste que les progiciels de gestion intégrés ont généralement été conçus et adoptés sans que leurs incidences à l'échelle du système aient été dûment prises en compte. Tout en ayant conscience que certaines entités des Nations Unies ont récemment renouvelé leur progiciel de gestion intégré, **les Inspecteurs préconisent qu'à l'avenir, les entités prennent en considération la question de l'harmonisation et de l'interopérabilité des systèmes à moyen et long terme au moment de renouveler leurs progiciels de gestion intégrés. Le Réseau Technologie et numérique, ainsi que la Division du progiciel de gestion intégré du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité et le PNUD, en leur qualité de membres du Groupe d'intérêt spécial chargé des progiciels de gestion intégrés, peuvent jouer un rôle essentiel dans la réalisation de ces priorités.**

183. Enfin, le Réseau Technologie et numérique peut jouer un rôle crucial dans l'amélioration de la cohérence terminologique en élaborant un glossaire commun, à l'instar de ce qui a été fait pour les politiques harmonisées en matière de marchés publics¹⁰². Il devrait également promouvoir l'utilisation de l'automatisation et de l'intelligence artificielle dans l'ensemble du système des Nations Unies. En effet, ces technologies deviennent de plus en plus importantes pour le fonctionnement efficace des systèmes intégrés. Pour faire progresser la reconnaissance mutuelle, il est essentiel que les réseaux collaborent et coordonnent leurs efforts, et le Comité de haut niveau sur la gestion devrait montrer la voie en facilitant cette coordination.

¹⁰¹ À titre d'exemple, dans le domaine des achats, le Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies est le portail commun par lequel les entités commerciales font part de leur intérêt à travailler avec le système des Nations Unies. Le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a été l'une des premières entités à intégrer le progiciel de gestion intégré au Portail mondial en 2013. Cependant, toutes les autres entités n'ont pas suivi le mouvement. Le Secrétariat utilise également le portail des partenaires de l'ONU, ce qui permet de procéder à des vérifications normalisées et harmonisées et d'éliminer les doubles emplois pour les partenaires potentiels et le personnel des Nations Unies. Il dispose également d'une interface avec le PNUD pour faciliter l'échange d'informations financières à l'appui des accords relatifs aux services fournis par ces entités. La Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies utilise un progiciel de gestion intégré pour transmettre les données relatives aux ressources humaines et aux pensions et pour assurer le traitement des cessations d'activité.

¹⁰² Voir le résumé des conclusions de la douzième session du Réseau achats du Comité de haut niveau sur la gestion, septembre 2012 (CEB/2012/HLCM_PN/12) ; *Manuel du praticien des achats des Nations Unies*, « Glossaire ».

6. Administration (y compris services de gestion des installations)

La co-implantation des entités des Nations Unies au niveau des pays et le regroupement des activités n'exigeant pas une présence sur place dans un réseau de services partagés favorisent l'unité d'action, réduisant ainsi les frais généraux pour le système et les coûts de transaction pour les gouvernements nationaux

184. L'administration et la gestion des installations au sein du système des Nations Unies peuvent tirer un parti considérable de la reconnaissance mutuelle des services en favorisant la rationalisation de la gestion des ressources entre plusieurs entités. Grâce à la reconnaissance mutuelle, les entités des Nations Unies peuvent centraliser des services clés tels que la sécurité, le nettoyage, le soutien médical, l'organisation de manifestations, la gestion des véhicules, l'assurance, le soutien informatique, la délivrance de laissez-passer des Nations Unies et la gestion des voyages¹⁰³. La gestion centralisée de ces services renforce l'harmonisation, optimise les opérations et allège les charges administratives. Un facteur essentiel de cette efficacité est le recours aux locaux communs, qui consiste pour deux ou plusieurs entités des Nations Unies à partager leurs locaux au niveau national ou infranational, souvent avec l'appui de services partagés. Élément central de la réforme des Nations Unies, la mutualisation des locaux permet, d'une part, de favoriser le partage des ressources et, d'autre part, de servir de mécanisme de reconnaissance mutuelle, ce qui améliore la collaboration et l'harmonisation opérationnelle. Cette démarche s'aligne sur l'objectif plus large des Nations Unies consistant à maximiser l'utilisation efficace des ressources, car le regroupement encourage une coopération plus profonde et une prestation de services plus efficace¹⁰⁴.

185. La mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans le domaine de l'administration et de la gestion des installations englobe les services partagés au niveau mondial. Si certains services, tels que le nettoyage, l'organisation de manifestations et la gestion des voyages, sont essentiellement locaux et dépendent souvent de l'utilisation de locaux communs, les services partagés au niveau mondial peuvent jouer un rôle crucial dans l'amélioration de l'efficacité au sein du système des Nations Unies. Les services partagés au niveau mondial, tels que le service d'élimination mondial¹⁰⁵ du HCR et la gestion des voyages et de l'électricité par le Groupe des activités communes d'achat, offrent des capacités spécialisées dont plusieurs entités peuvent tirer profit. Ces services mondiaux complètent les initiatives locales, ce qui contribue à l'efficacité globale de la gestion des ressources et renforce la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle à l'échelle du système.

186. Plusieurs entités interrogées ont indiqué que l'Équipe spéciale sur les locaux et services communs a joué un rôle clé dans l'augmentation du nombre de locaux communs au niveau mondial. L'existence de documents harmonisés sur le partage de locaux a considérablement réduit la nécessité de procéder à des examens juridiques approfondis¹⁰⁶. Un outil en ligne est en cours de développement pour automatiser la

¹⁰³ GNUDD, « Mutual Recognition Statement: Frequently Asked Questions » (septembre 2022) ; Comité de haut niveau sur la gestion, Groupe de coordination de la reconnaissance mutuelle, « Mutual recognition guidelines » (avril 2021).

¹⁰⁴ Site Web du GNUDD, « Business Operations ».

¹⁰⁵ GNUDD et HCR, « UN common disposal services by UNHCR: practice note for the Business Operations Strategy ». Disponible à l'adresse suivante : https://unsdg.un.org/sites/default/files/2021-09/Global%20Disposal%20Services-UNHCR_BOS.pdf.

¹⁰⁶ Jusqu'en 2017, l'Équipe spéciale était rattachée au Réseau de financement conjoint et d'activités de gestion. Depuis 2017, elle relève du Groupe des innovations institutionnelles. Voir JIU/REP/2020/3.

planification et la mise en œuvre des locaux communs¹⁰⁷. Cette plateforme vise à assurer un suivi normalisé et cohérent des locaux et de leur établissement, en s'alignant sur les processus définis par l'Équipe spéciale. Les Inspecteurs félicitent l'Équipe spéciale pour cette initiative, qui pourrait présenter un intérêt pour faire progresser le programme de partage des locaux, et encouragent le lancement rapide du projet.

187. Parallèlement aux services locaux et au partage des locaux, certaines entités des Nations Unies jouent le rôle d'hôtes en fournissant des services administratifs à d'autres. Ainsi, le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies à New York dispense une série de services à toutes les entités des Nations Unies (espaces de bureaux, délivrance de laissez-passer des Nations Unies, services de courrier et de valise diplomatique, conseils en matière de sécurité des vols commerciaux, extension des accords de voyage à des entités telles que l'UNICEF et le PNUD). Le Secrétariat accueille également des manifestations spéciales pour d'autres entités, en donnant accès à des installations, à des services de conférence, de diffusion et d'exposition. À Nairobi, le Secrétariat est le principal prestataire de services pour les mécanismes de fonctionnement commun¹⁰⁸. En 2018, le CCI a proposé qu'un modèle dans lequel une seule organisation fournit des services d'hébergement à d'autres entités aiderait à surmonter les obstacles bureaucratiques et favoriserait une plus grande efficacité opérationnelle et une meilleure coopération dans l'ensemble du système des Nations Unies¹⁰⁹.

188. La mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans l'administration (y compris les services de facilitation) se heurte à plusieurs difficultés. On ne sait toujours pas dans quelle mesure la reconnaissance mutuelle a été effectivement mise à profit pour promouvoir des services et des locaux communs. Toutefois, plusieurs entités interrogées ont déclaré que, si les services et les locaux communs existaient déjà avant l'adoption de la Déclaration de reconnaissance mutuelle, ce principe a contribué à faciliter la mise en œuvre des services d'appui communs à Nairobi. De même, la reconnaissance mutuelle devrait être exploitée pour rationaliser et accélérer la mise en place d'autres services d'appui communs, de locaux communs, ainsi que de services partagés aux niveaux local, régional et mondial.

189. Les services communs peuvent être coûteux et nécessiter des ressources importantes pour les petites entités, ce qui les empêche de participer pleinement. Aussi est-il essentiel de soutenir les petites entités et de les associer aux initiatives de reconnaissance mutuelle. Il faudrait assurer un soutien sur mesure et une certaine flexibilité pour répondre à leurs besoins spécifiques et faire en sorte qu'elles puissent bénéficier des services partagés sans être submergées par les coûts ou les charges administratives.

190. Certaines initiatives ont rencontré des difficultés pour passer à l'échelle supérieure, ce qui peut notamment être dû aux frais facturés ou à des préoccupations en termes d'identité. Pour vaincre cette réticence, il faut démontrer les avantages opérationnels et les gains d'efficacité que représentent les services partagés pour l'ensemble du système et mettre en évidence les conséquences de la non-participation de certaines entités. Par exemple, l'UNOPS a estimé que l'extension de l'utilisation de la plateforme United Nations Web Buy Plus avait un retour sur investissement

¹⁰⁷ Common Premises Manual, Introduction. Disponible à l'adresse suivante : <https://help.uninfo.org/un-info/common-premises/cp-manual>.

¹⁰⁸ Le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies à New York fournit des services médicaux et des services de vérification de l'aptitude médicale, des services de remboursement de l'impôt sur le revenu pour les ressortissants américains au PNUD, à l'UNICEF, au FNUAP, à ONU-Femmes, à l'UNOPS et à l'OMS, ainsi que des services d'assurance-santé, d'assurance des biens, d'assurance responsabilité civile et d'assurance commerciale pour le personnel.

¹⁰⁹ JIU/REP/2018/5, par. 108 et recommandation 4.

positif, ce qui montre qu'il est important d'accroître l'adoption de la plateforme pour améliorer les économies d'échelle.

191. On a souligné que la gestion des voyages était un domaine où la reconnaissance mutuelle pourrait améliorer l'efficacité. Si un service de voyage unique à l'échelle du système pourrait s'avérer peu pratique, il existe néanmoins des exemples de gestion des voyages centralisée interinstitutions. Par exemple, le PAM est passé d'une approche locale de la gestion des voyages à une approche mondiale centralisée, qui améliore la conformité et la supervision des voyages, permet des gains d'efficacité dans l'amélioration des processus et la gestion des contrats, ainsi qu'une meilleure gestion et un meilleur rapport coût-efficacité des accords conclus par le PAM avec les compagnies aériennes. Le HCR utilisant le même contrat avec la société de gestion des voyages et bénéficiant des mêmes avantages mondiaux, ce nouveau modèle pourrait se révéler plus adapté à mesure que les services de gestion des voyages deviennent plus virtuels. Les accords interinstitutions régionaux ou nationaux devraient également être encouragés. La centralisation des services de voyage régionaux peut contribuer à l'établissement de relations à long terme avec les agences de voyage et peut profiter aux entités qui utilisent le service, comme l'a démontré l'UNOPS à Copenhague. Afin de poursuivre la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle en matière de voyage, **les Inspecteurs proposent que le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies adopte une politique simplifiée en matière de frais de voyage remboursables afin de permettre une harmonisation entre les entités qui composent le Secrétariat.**

192. La sécurité est un autre domaine qui bénéficierait considérablement de la poursuite de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle, et il est évident qu'elle n'a pas encore été pleinement explorée. Les Inspecteurs ont noté que la reconnaissance des badges de l'ONU variait selon les entités et les lieux d'affectation, certaines entités étant plus avancées que d'autres dans ce domaine. En outre, certains services disposent de procédures plus rationalisées en ce qui concerne l'autorisation d'accès aux locaux du personnel des Nations Unies.

193. La mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans les domaines de l'administration et de la gestion des installations offre également la possibilité d'adopter de bonnes pratiques en matière de développement durable. Les entités devraient étudier les possibilités de coopération dans des domaines tels que l'efficacité énergétique, la gestion des déchets et les pratiques de construction durable. L'exploitation des ressources de différentes entités peut favoriser une approche écologiquement durable des installations et des opérations partagées, ce qui renforce encore l'impact à long terme de la reconnaissance mutuelle. L'examen par le CCI de l'intégration des considérations de durabilité environnementale dans les entités des Nations Unies est une référence cruciale à cet égard ¹¹⁰. La recommandation 6 souligne l'importance de renforcer la coordination entre le siège et les implantations hors siège, ainsi qu'entre ces dernières. La reconnaissance mutuelle est un facteur clé de la coordination entre les bureaux de pays.

194. Deux rapports du CCI présentent un intérêt particulier pour faire progresser la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans le domaine de l'administration et de la gestion des installations. Il s'agit des rapports publiés sous les cotes [JIU/REP/2018/5](#) et [JIU/REP/2020/3](#). Ces deux rapports ont souligné qu'à l'époque, les progrès dans le développement de mécanismes de fonctionnement commun étaient modestes.

195. Le rapport [JIU/REP/2018/5](#) sur les services d'appui administratif souligne le rôle essentiel de la reconnaissance mutuelle dans l'avancement du programme

¹¹⁰ [JIU/REP/2020/8](#), chap. V, sect. D.

d'efficacité. Dans la recommandation 7, l'inspectrice invite le Secrétaire général, en collaboration avec d'autres chefs de secrétariat d'entités qui exécutent des programmes sur le terrain à élaborer une proposition visant expressément à définir la façon de faire de la reconnaissance mutuelle un vecteur du regroupement des capacités, de manière à réduire les doubles emplois et à rationaliser la présence physique de l'Organisation¹¹¹.

196. Le rapport [JIU/REP/2020/3](#) sur le partage des locaux souligne que la centralisation des fonctions administratives qui ne nécessitent pas une présence sur place offre la possibilité la plus importante d'améliorer l'efficacité. La stratégie des opérations commerciales a un rôle essentiel à jouer pour déterminer quels services communs nécessitent réellement d'être regroupés dans les mêmes locaux et quelles mesures sont nécessaires pour optimiser les gains d'efficacité des locaux communs¹¹². La reconnaissance mutuelle peut faciliter le transfert des fonctions administratives qui ne nécessitent pas une présence sur place à des services partagés au niveau mondial.

7. Avantages comparatifs liés à l'exploitation de la reconnaissance mutuelle

Il n'existe pas de critères objectifs pour déterminer quelles sont les meilleures pratiques devant faire l'objet d'une reconnaissance mutuelle

197. Si le Comité de haut niveau sur la gestion joue un rôle central dans la définition des services et des pratiques pouvant faire l'objet d'une reconnaissance mutuelle, il n'existe pas de critères objectifs pour déterminer ces pratiques. En conséquence, la tendance qui se dégage au sein du système des Nations Unies est que les grandes entités disposant de ressources considérables sont prestataires de services et tendent à déterminer ce qui constitue les meilleures pratiques au sein du système, sans procédures ou critères spécifiques. Les petites entités sont principalement des bénéficiaires de services. Cette situation a entraîné un rapport de force et un déséquilibre au sein du système des Nations Unies. D'où la nécessité d'examiner les avantages comparatifs des petites entités du système et de définir des critères objectifs pour déterminer les meilleures pratiques devant faire l'objet d'une reconnaissance mutuelle.

198. L'examen des avantages comparatifs des petites entités des Nations Unies permettrait d'améliorer le rapport coût-efficacité et de favoriser la coopération au sein du système. Ainsi, si une organisation dispose d'un avantage concurrentiel susceptible de profiter à d'autres entités ayant besoin d'un service donné (par exemple, un responsable des questions météorologiques), les autres entités devraient envisager de faire appel à cette organisation (en l'occurrence, l'OMM) au lieu de créer un double emploi ou d'acquiescer ce service auprès d'un prestataire extérieur au système des Nations Unies.

199. Plusieurs organismes des Nations Unies interrogés ont mentionné les avantages comparatifs de la reconnaissance mutuelle pour améliorer l'efficacité et la collaboration au sein du système (voir annexe V). Les Inspecteurs ne portent pas de jugement de valeur sur cette liste d'avantages comparatifs, mais le Comité de haut niveau sur la gestion, avec l'appui de ses réseaux, devrait recueillir des informations sur les domaines ou catégories de points forts des différentes entités et les analyser en vue de déterminer si les avantages comparatifs constituent des bonnes pratiques

¹¹¹ En septembre 2024, 12 entités avaient signalé au CCI que la recommandation avait été mise en œuvre.

¹¹² [JIU/REP/2020/3](#), chap. IV, sect. A.

pouvant faire l'objet d'une reconnaissance mutuelle et, par conséquent, d'une adoption dans l'ensemble du système des Nations Unies. En outre, le Comité devrait élaborer des lignes directrices pour promouvoir l'adoption des avantages comparatifs offerts par les petites entités, afin que leurs domaines de travail spécialisés servent plus efficacement le système des Nations Unies et équilibrent mieux la fourniture et l'utilisation des services.

VI. Suivi et évaluation de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle et communication de l'information y afférente

A. Suivi des progrès accomplis et des résultats obtenus dans la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle

Il n'existe pas suffisamment de données permettant de comparer les gains d'efficacité obtenus par la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle

200. Le suivi, l'évaluation et la communication de l'information sont des éléments indispensables à la bonne application de toute réforme de la gestion, y compris du principe de reconnaissance mutuelle. Pour s'assurer que la reconnaissance mutuelle est bien mise en œuvre dans tout le système des Nations Unies, il convient d'établir des mécanismes de suivi, d'évaluation et d'information adaptés. En procédant systématiquement au suivi et à l'évaluation de l'application du principe, les entités signataires sont à même de déterminer les avantages qui en découlent, recenser les meilleures pratiques, remédier aux difficultés de mise en œuvre et en renforcer l'efficacité. Malgré la difficulté à établir une méthode de suivi et d'évaluation de la reconnaissance mutuelle, plusieurs entités ont souligné qu'il importait de mesurer les progrès accomplis et les avantages obtenus.

201. Si l'on s'accorde à constater l'importance de ces pratiques, il n'en reste pas moins difficile à l'heure actuelle de mesurer les avantages découlant de la reconnaissance mutuelle : en effet, les entités mesurent les résultats obtenus par les initiatives en faveur de l'efficacité qui ont été rendues possibles par l'application du principe, mais n'évaluent pas la reconnaissance mutuelle en tant que telle. Il est ressorti de l'examen que peu d'entités signataires¹¹³ rendent compte de la façon dont elles mettent en œuvre la reconnaissance mutuelle dans les contributions qu'elles apportent au rapport annuel sur l'efficacité coordonné par le Bureau de la coordination des activités de développement.

202. Au sein du système des Nations Unies, il n'existe aucune méthode commune permettant d'évaluer la reconnaissance mutuelle. Il se pourrait à cet égard que les rapports sur l'efficacité établis par le Bureau de la coordination des activités de développement et le tableau de bord des gains d'efficacité de la stratégie relative aux activités d'appui ne rendent pas pleinement compte de la reconnaissance mutuelle. La plupart des entités ne procèdent à aucune évaluation de la reconnaissance mutuelle ou ne le font que partiellement, dans tel ou tel domaine ou dans des cas précis. D'après les réponses fournies aux questionnaires du CCI, au moins 47 % des entités ne disposent d'aucun indicateur clé de performance permettant de suivre les résultats obtenus par les initiatives de reconnaissance mutuelle ; seules 26 % des entités signataires ont déclaré être dotées de tels indicateurs (voir tableau 5).

203. La méthode adoptée par le FNUAP pour déterminer les gains d'efficacité découlant de la reconnaissance mutuelle devrait servir de modèle, car elle englobe à la fois les initiatives propres au Fonds, les initiatives bilatérales et les initiatives de réforme du système dans son ensemble (stratégie relative aux activités d'appui, services d'appui commun, services partagés au niveau mondial, partage des locaux). Les gains d'efficacité découlant de la reconnaissance mutuelle sont incorporés aux gains d'efficacité réalisés par le FNUAP et mesurés à l'aide des méthodes normalisées établies par les équipes spéciales interinstitutions coordonnées par le Bureau de la coordination des activités de développement¹¹⁴. **Les Inspecteurs ont constaté que la méthode retenue par le FNUAP pour déterminer les gains**

¹¹³ Secrétariat de l'ONU, PNUD, UNICEF, FNUAP et UNOPS.

¹¹⁴ Réponse du FNUAP aux questionnaires du CCI.

d'efficacité résultant de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle constituait une bonne pratique et préconisent que les autres entités qui ne l'ont pas encore adoptée envisagent de le faire. Par ailleurs, le FNUAP présente un rapport annuel à son conseil d'administration et procède régulièrement à des enquêtes internes auprès de ses bureaux nationaux et régionaux au sujet de la mise en œuvre des réformes engagées par le système des Nations Unies pour le développement, une pratique qui mériterait également d'être adoptée par d'autres.

204. En l'absence de lignes directrices ou de méthodes établies à l'échelle du système pour procéder au suivi de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle et évaluer les résultats obtenus, certaines entités ont élaboré leurs propres instruments de mesure, bien que souvent de manière non systématique ou dans un souci de comparaison.

1. Produits, réalisations et initiatives : indicateurs clés de performance relatifs à la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle

205. Les indicateurs clés de performance permettant de mesurer la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle peuvent être classés en trois catégories : produits (*outputs*), réalisations (*outcomes*) et initiatives (voir tableau 5).

Tableau 5

Indicateurs clés de performance pour mesurer la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle

<i>Catégorie</i>	<i>Description</i>	<i>Exemples d'activités mises en œuvre par les entités des Nations Unies</i>
Produits (<i>outputs</i>)	Par « produit », on entend l'objet ou le service résultant d'une activité (par exemple, le nombre de personnes formées). Les produits contribuent au suivi de la mise en œuvre de l'activité et favorisent les progrès.	<ul style="list-style-type: none"> Le Réseau achats du Comité de haut niveau sur la gestion utilise un tableau de bord à trois couleurs (vert, orange, rouge). ONU-Femmes utilise un système à trois couleurs pour suivre la manière dont sa politique d'achat est adaptée ou modifiée, ce dont elle rend compte dans son rapport annuel. L'UNRWA tient à jour les accords à long terme figurant sur le Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies, son but étant que tous les accords à long terme d'une durée d'au moins six mois y soient répertoriés. Le PNUE utilise un tableau de bord pour suivre les données d'achat et l'utilisation des accords à long terme. Le Secrétariat de l'ONU utilise des contrats préexistants (pratique dite du « piggybacking ») dans le calcul annuel de ses achats coopératifs. Dans les rapports qu'ils établissent au sujet de la mise en œuvre de l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, l'UNICEF, ONU-Femmes et le PNUD informent leurs conseils d'administration, avec plus ou moins de détails, de

Catégorie	Description	Exemples d'activités mises en œuvre par les entités des Nations Unies
Réalizations (<i>outcomes</i>)	Par « réalisation », on entend le changement qui résulte directement du produit (objet ou service). Les réalisations permettant d'évaluer les résultats (économies de coûts, dépenses ayant été évitées, gains d'efficacité).	<p>l'action qu'ils mènent pour promouvoir la reconnaissance mutuelle^a.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le rapport sur l'efficacité établi par le Bureau de la coordination des activités de développement rend compte des gains d'efficacité obtenus par la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans le cadre d'initiatives bilatérales, sachant que le principe peut avoir contribué à d'autres gains d'efficacité dans d'autres domaines (stratégie relative aux activités d'appui, services d'appui commun, partage des locaux)^b. • Le tableau de bord des gains d'efficacité de la stratégie relative aux activités d'appui renseigne sur les économies ayant pu être réalisées grâce à l'utilisation des services communs dans les six domaines fonctionnels visés dans la Déclaration de reconnaissance mutuelle^c. • Le Groupe des activités communes d'achat rend compte dans ses rapports des avantages que présentent les procédures communes d'achat^d. • Pour montrer l'intérêt qu'il y aurait à utiliser davantage la plateforme UN Web Buy Plus, des projections donnent le montant des économies que permettrait de réaliser un plus grand usage du service^e. • L'UNRWA a évalué les gains d'efficacité obtenus dans le domaine des ressources humaines grâce à l'utilisation des fichiers de candidats présélectionnés soumis au principe de reconnaissance mutuelle^f. • La plateforme de réservation des Nations Unies (UN Booking Hub) et la plateforme de location de véhicules des Nations Unies (UN Fleet) ont toutes deux mesuré ou évalué les réalisations obtenues dans le domaine de la logistique^g.
Initiatives	Toute initiative rendue possible par la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle. Ces indicateurs sont liés aux principes régissant la mesure de la satisfaction des clients et aux principes normalisés de tarification et de calcul des coûts. Dans certains cas, ces indicateurs se superposent aux produits (par exemple, aide au suivi de l'amélioration de l'accès à des services de qualité).	<ul style="list-style-type: none"> • Des initiatives comme le bureau d'appui commun de Nairobi, UN Web Buy Plus et OneHR (Centre mondial de services des ressources humaines des Nations Unies) montrent que les indicateurs portant sur la qualité des services permettent de mesurer la contribution apportée à l'amélioration des services, qui sont l'un des avantages attendus de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle.

Source : CCI.

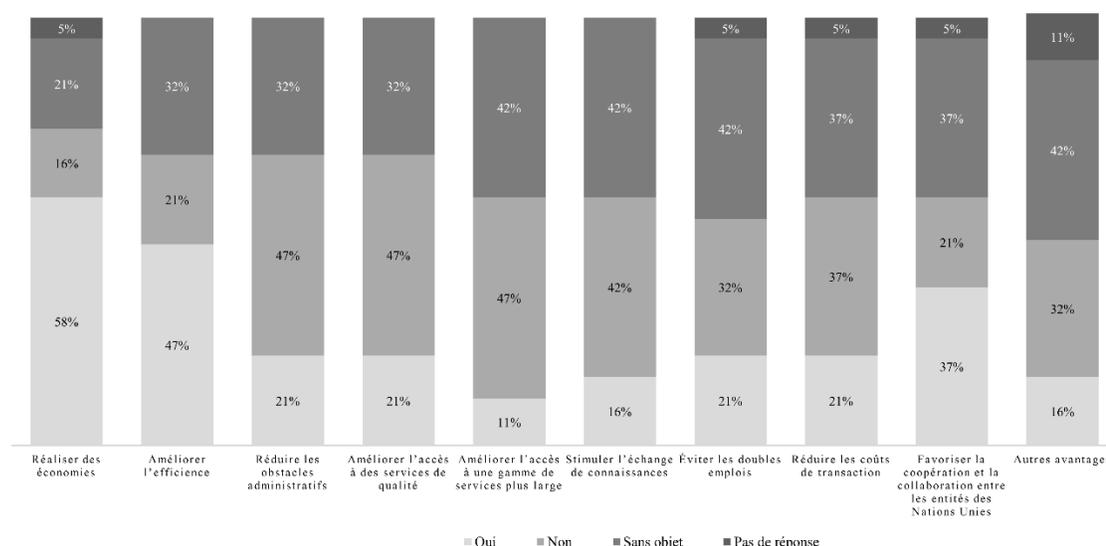
(Voir notes page suivante)

(Suite des notes du tableau 5)

- ^a UNICEF, Rapport sur la mise en œuvre de l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, 2024 (UNICEF/2024/EB/6), par. 184 à 185 ; ONU-Femmes, Rapport sur l'application de la résolution 75/233 de l'Assemblée générale sur l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, 2024, p. 25 ; PNUD, Rapport sur l'application de la résolution 75/233 de l'Assemblée générale sur l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, 2023, p. 34.
- ^b En 2023, le montant des gains d'efficacité obtenus dans le cadre d'initiatives bilatérales s'est établi à 4 millions de dollars, contre 8 millions de dollars en 2022 et 10 millions de dollars en 2021. Comme le montant total des gains d'efficacité en 2023 a été de 554 millions de dollars, cela signifie que 6 % des économies réalisées cette année résultent d'initiatives bilatérales (Groupe des Nations Unies pour le développement durable, réunion d'information sur les gains d'efficacité à l'intention des États Membres, novembre 2023).
- ^c Pour calculer le montant des dépenses évitées, chaque bureau de pays évalue et communique le coût de tel ou tel service selon que son acquisition se fait ou non en commun. Les économies réalisées en 2023 grâce aux gains d'efficacité obtenus dans le cadre de la stratégie relative aux activités d'appui ont été de 125 millions de dollars, contre 82 millions de dollars en 2022 (Portail de données du Groupe des Nations Unies pour le développement durable, UNINFO : https://data.uninfo.org/home/_UNINFOBOSstatus).
- ^d Le Groupe a indiqué que le montant des économies réalisées grâce à l'utilisation de contrats communs préexistants s'était établi à 32 758 580,67 dollars en 2022, contre 7 645 121 dollars en 2021 (Groupe des activités communes d'achat, rapport annuel de 2022 : www.ungeneva.org/sites/default/files/2023-07/2022-CPAG-Annual-Report.pdf).
- ^e Selon l'UNOPS, sur la base du nombre de commandes passées en 2023 et en partant de l'hypothèse d'une hausse annuelle de 10 %, les gains d'efficacité externes devraient s'élever à 1,19 million de dollars en 2024 et le montant total des gains d'efficacité à 6,6 millions de dollars sur la période 2023-2027. Ces projections sont prudentes et ne tiennent pas compte des économies qui pourraient être réalisées autrement (économies réalisées dans le traitement des commandes, entités souhaitant utiliser leur propre catalogue électronique ou leurs propres applications de commerce électronique).
- ^f Selon cette analyse, chaque recrutement effectué à partir d'un fichier de candidats présélectionnés soumis au principe de reconnaissance mutuelle permet au service qui recrute et au service des ressources humaines de l'UNRWA de gagner au moins 120 jours (présélection des candidatures, épreuves écrites, entretiens, temps de latence).
- ^g La plateforme de réservation des Nations Unies (UN Booking Hub) a permis aux entités des Nations Unies de réaliser en 2023 des gains de temps et des gains d'efficacité d'un montant de 12,1 millions de dollars grâce à l'automatisation des procédures, à des réductions de coûts et à un meilleur recouvrement des coûts (PAM, rapport annuel sur les résultats de 2023 (Conseil d'administration, consultation informelle), mai 2024 : https://executiveboard.wfp.org/document_download/WFP-0000158961). Selon ses propres estimations, la plateforme de location de véhicules des Nations Unies (UN Fleet) permet de réaliser chaque année entre 17,3 et 28,2 millions de dollars d'économies, auxquels il faut ajouter entre 25 et 69,5 millions de dollars d'économies ponctuelles (HCR et PAM, UN Fleet, réunion d'information du groupe de travail sur la reconnaissance mutuelle). Dans sa réponse aux questionnaires du CCI, le PAM a indiqué que, selon une étude indépendante menée par sa division de l'innovation, UN Fleet permettait aux entités clientes de réaliser des économies à quatre niveaux : économies d'achat, les véhicules étant loués et non plus achetés ; économies de carburant et d'entretien, la flotte de véhicules étant plus jeune ; économies de frais administratifs, du fait de la centralisation des achats ; économies de coûts, du fait de la mise à disposition de modèles standardisés et de véhicules adaptés aux activités et aux besoins de l'ONU.

206. S'agissant des réalisations, la figure VII présente les réponses apportées par les entités signataires à la question du questionnaire du CCI sur l'évaluation périodique des avantages découlant de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle. Elle montre que les entités qui procèdent au suivi s'intéressent avant tout aux économies de coûts et aux gains d'efficacité, même si elles ne sont qu'à peu près la moitié à le faire (économies de coûts : 58 % des entités ; gains d'efficacité : 47 % des entités).

Figure VII
Pourcentage d'entités procédant à une évaluation périodique de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle, par avantage escompté



Source : Réponses aux questionnaires du CCI.

2. Difficultés rencontrées dans le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle et la communication de l'information y afférente

207. L'un des obstacles au suivi et à l'évaluation de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle est la difficulté à définir et à harmoniser les indicateurs de mesure, tant les entités ont des conceptions différentes de l'efficacité. Ainsi, il n'y a pas de consensus sur la manière de classer les coûts (suppression de dépenses, économie de coûts) et il est difficile de mesurer les gains de temps réalisés par les entités.

208. Il est en outre difficile de rendre compte des gains d'efficacité découlant de la reconnaissance mutuelle, car ces gains sont souvent agrégés à des indicateurs plus larges et ne sont pas attribuables uniquement à la reconnaissance mutuelle. Certaines entités peinent à isoler les avantages tirés de la reconnaissance mutuelle des avantages découlant d'autres activités. Ainsi, une entité a indiqué qu'ayant adopté des mesures de réciprocité avant l'instauration du principe de reconnaissance mutuelle, il n'était peut-être pas judicieux d'allouer des ressources au seul suivi des gains d'efficacité découlant de la reconnaissance mutuelle.

209. Par ailleurs, mesurer les gains découlant de la reconnaissance mutuelle peut venir alourdir la charge de travail des entités et, notamment pour les plus petites d'entre elles, réduire à néant les économies réalisées.

210. Pour surmonter les difficultés et faire de la reconnaissance mutuelle la pratique par défaut, il faut s'intéresser avant tout aux résultats et non pas aux modalités de mise en œuvre. Les indicateurs de résultats demeurent indispensables pour guider les entités, suivre les progrès accomplis et recenser les domaines à améliorer. **Les Inspecteurs préconisent que le Comité de haut niveau sur la gestion et ses réseaux s'inspirent de l'approche suivie par le Réseau achats et élaborent une feuille de route et un tableau de bord visant à orienter la mise en œuvre de la**

reconnaissance mutuelle, en vue de son application mondiale. S'il n'existe pas de réseau dans le domaine considéré, par exemple en logistique et dans les services de gestion des installations, le Comité devrait confier cette tâche à des équipes de travail ou constituer des équipes de travail ad hoc.

211. Par ailleurs, **les Inspecteurs préconisent que le Comité de haut niveau sur la gestion, en s'appuyant sur les travaux menés par le Bureau de la coordination des activités de développement pour établir son rapport sur l'efficacité, élabore un cadre de haut niveau assorti d'indicateurs clés de performance, afin que toutes les entités déterminent d'une seule et même façon les gains d'efficacité obtenus dans les six domaines fonctionnels et les initiatives y afférentes.** Ce cadre comprendrait plusieurs catégories d'indicateurs clés de performance – produits (*outputs*), réalisations (*outcomes*) et initiatives –, le but étant que l'information communiquée soit plus complète, mieux structurée et davantage exploitable. En harmonisant les indicateurs de performance et en élaborant à l'intention des entités des Nations Unies des règles uniformes de présentation de l'information, ainsi qu'en proposant une définition des gains d'efficacité et en indiquant comment les mesurer, on pourrait remédier aux incohérences et procéder à des comparaisons entre entités, étant entendu que chaque entité aurait la possibilité, selon ses besoins, de définir des approches plus détaillées ou plus adaptées à tel ou tel domaine.

212. Pour réduire la charge de travail liée au suivi et à l'évaluation, il convient d'automatiser la collecte et l'analyse des données en utilisant les outils disponibles à l'échelle du système et en tirant parti du portail de données UNINFO du Groupe des Nations Unies pour le développement durable.

213. À la question de savoir si elles rendaient compte dans leur rapport annuel des gains d'efficacité obtenus par la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle, 38 % des entités signataires ont répondu par l'affirmative. Seules 14 % ont indiqué qu'elles calculaient les coûts liés à l'application du principe. À la question de savoir si elles disposaient de mécanismes ou d'instruments permettant de rendre compte des initiatives visant à mettre en œuvre la reconnaissance mutuelle, seules 24 % ont répondu par l'affirmative. Il ressort également des données recueillies que peu d'entités signataires établissent à l'intention de leurs organes délibérants ou de leurs organes directeurs des rapports annuels sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle. Le PNUD, l'UNOPS et le FNUAP présentent à leur conseil d'administration des rapports annuels sur leurs activités d'achat conjoints. Certaines entités, dont le Secrétariat de l'ONU, l'UNICEF, le PAM, le HCR, l'OIT et le FNUAP, font rapport à leur organe de tutelle sur leurs gains d'efficacité. Les Inspecteurs sont d'avis que les gains d'efficacité résultant des initiatives de reconnaissance mutuelle devraient figurer dans les rapports sur l'efficacité établis par le Groupe des Nations Unies pour le développement durable à l'intention des organes délibérants et des organes directeurs, afin que ces derniers soient en mesure d'effectuer un suivi et un contrôle adéquats. Pour assurer la bonne mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle et renforcer leur contrôle, les organes délibérants et les organes directeurs des entités signataires sont invités à examiner la recommandation ci-dessous, laquelle vise à renforcer la transparence et l'application du principe de responsabilité dans le système des Nations Unies.

Recommandation 5

À des fins de suivi et de contrôle, les organes délibérants et les organes directeurs des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2026, prier les chefs de secrétariat des entités signataires de la Déclaration de reconnaissance mutuelle qui ne l'ont pas encore fait de rendre compte, dans les rapports qu'ils établissent périodiquement, des gains d'efficacité obtenus par l'application du principe de reconnaissance mutuelle.

214. Pour déterminer les gains nets procurés par le principe de reconnaissance mutuelle, il faut prendre en compte les coûts liés à la mise en œuvre du principe. Or, d'après les réponses aux questionnaires du CCI, seules 16 % des entités calculent ces coûts. S'agissant des indicateurs visant à mesurer les résultats obtenus dans les domaines fonctionnels et les initiatives de reconnaissance mutuelle, l'automatisation devrait faciliter le recueil de données et leur transmission aux autres entités (par exemple, évaluation des fournisseurs). Lorsqu'ils élaborent des indicateurs clés de performance, les entités et les auteurs d'initiatives conjointes devraient également prendre en compte la contribution apportée aux objectifs de développement durable. Actuellement, seules 26 % des entités prennent en compte la durabilité environnementale et l'analyse du coût lié au cycle de vie dans la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle.

215. Au niveau interne, les entités devraient expressément rendre compte, dans les rapports qu'elles établissent à l'intention de leurs organes délibérants ou de leurs organes directeurs, des mesures prises pour mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle et présenter les grandes réalisations obtenues à cet égard¹¹⁵. Indispensables pour mesurer les progrès accomplis et évaluer l'efficacité des mesures prises, les indicateurs de mesure et de performance doivent toutefois être conçus de façon à ne créer aucun effet pervers. Il leur faut notamment concilier deux impératifs : fournir des orientations en vue de faire progresser la reconnaissance mutuelle, sans assujettir les entités à un contrôle ou à des contraintes trop strictes de la part des États membres. Par ailleurs, les entités devraient pouvoir réaffecter librement les ressources générées par les gains d'efficacité, aux fins de la bonne exécution de leurs mandats.

B. Gouvernance, responsabilité et contrôle

Il est indispensable d'établir des cadres de gouvernance, de responsabilité et de gestion des risques

216. Plusieurs entités ont exprimé leurs préoccupations quant aux carences dans les domaines suivants : gouvernance, responsabilité, gestion des risques et contrôle. Pour redonner aux États membres l'assurance que la reconnaissance mutuelle ne nuit pas à la bonne application des procédures, n'ouvre pas la voie à la fraude et ne porte pas atteinte à l'intégrité du cadre réglementaire des Nations Unies, il est indispensable de définir clairement les attributions et obligations de chacun et d'arrêter une solide méthode de gestion des risques.

217. Les entités signataires ont exprimé deux grandes préoccupations. D'abord, elles ne savent pas bien qui est chargé d'assurer la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle, tant au sein de chaque entité qu'au niveau du système des Nations Unies dans son ensemble ; d'autre part, elles ne savent pas bien non plus qui doit assurer la

¹¹⁵ UNICEF, Rapport sur la mise en œuvre de l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, mai 2024 (UNICEF/2024/EB/6).

gestion des risques et veiller à la bonne exécution des politiques, des règles et règlements et des procédures faisant l'objet de la reconnaissance mutuelle.

218. Au niveau des entités, seul l'UNICEF a indiqué disposer de ressources dédiées spécialement à la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle, le FNUAP allouant pour sa part des ressources au programme d'efficacité du Secrétaire général, dont relève la reconnaissance mutuelle. Certaines entités confient cette tâche à différents bureaux, selon les initiatives ou les domaines concernés. Ainsi, au HCR, ce sont les directeurs et directrices de division qui rendent compte de la bonne mise en œuvre du principe au sein de leur division. D'autres entités ont indiqué que la responsabilité était partagée entre diverses composantes internes. Ainsi, au Secrétariat de l'ONU, la bonne mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle incombe conjointement au Département de l'appui opérationnel, au Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité et au Bureau de la coordination des activités de développement.

219. La gouvernance de la reconnaissance mutuelle pâtit de lacunes. Constatant que le Secrétaire général et les chefs de secrétariat ont signé la Déclaration, ce qui témoigne de leur engagement en faveur du principe et de leur détermination à le faire appliquer, les Inspecteurs encouragent les entités des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait à se doter d'une structure claire de gouvernance aux fins de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle. Elles sont invitées notamment à préciser les attributions et obligations en la matière et à arrêter les indicateurs clés de performance concernant les produits (*outputs*) et les réalisations (*outcomes*), selon une approche dite « de haut en bas » : les indicateurs clés de performance devraient être arrêtés par la direction avant d'être déployés à tous les niveaux de l'entité de façon à assurer la pleine participation du personnel à la mise en œuvre du principe.

220. Les Inspecteurs félicitent le Bureau de la coordination des activités de développement de faire figurer sur le Portail de données du Groupe des Nations Unies pour le développement durable le cadre organisationnel (*accountability framework*) pour l'application de la stratégie relative aux activités d'appui¹¹⁶. Ce cadre devrait être utilisé pour améliorer la gouvernance et la responsabilité dans la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle. Les attributions et obligations à cet égard devraient être clairement définies dans l'ensemble du système des Nations Unies.

221. Il existe deux autres facteurs de risque : la cybersécurité et la protection des données. Sans mesures de protection adéquates, les entités peuvent perdre le contrôle de leurs données lorsqu'elles collaborent avec d'autres. **Les Inspecteurs préconisent que les systèmes informatiques contribuent à l'adoption de pratiques de reconnaissance mutuelle sûres et efficaces et que toutes les parties prennent des mesures de cybersécurité fortes et conformes aux prescriptions minimales de sécurité fixées par le Réseau Technologie et numérique** (voir chap. V, sect. C.5).

222. Les erreurs et les anomalies sont l'exception et les risques doivent être gérés. En dépit des difficultés qu'elle pose, la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle ne devrait pas être entravée par une attention trop grande apportée aux erreurs ou aux anomalies occasionnelles, qui sont l'exception et non pas la règle. Il importe d'admettre que les risques ne peuvent pas être complètement éliminés, ce constat ne devant toutefois pas dissuader les entités de continuer à appliquer ou à étendre la reconnaissance mutuelle.

223. Les représentants des services d'audit interne des entités des Nations Unies peuvent jouer un rôle essentiel dans la promotion de la reconnaissance mutuelle. En

¹¹⁶ Ce cadre est organisé par région, lieu d'affectation, intitulé de fonction, nom, entité et adresse électronique (Portail de données UNINFO du Groupe des Nations Unies pour le développement durable : https://data.uninfo.org/home/_UNINFOBOSstatus).

se saisissant davantage de cette question, ils pourraient favoriser la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle et garantir que les procédures de gestion des risques et de contrôle sont appliquées d'une même façon. Les Inspecteurs prennent acte de la Déclaration sur le principe de reconnaissance mutuelle que les représentants ont adoptée et y souscrivent.

VII. Perspectives

224. L'action menée par l'ensemble du système des Nations Unies pour améliorer l'efficacité opérationnelle et favoriser la collaboration entre organismes est entravée par les divergences qui existent entre les cadres réglementaires des entités. Bien que des travaux d'harmonisation aient permis de réaliser certains progrès, il subsiste encore des obstacles à une plus grande efficacité et efficacité. Le principe de reconnaissance mutuelle apporte une solution concrète aux problèmes résultant des divergences entre cadres réglementaires, car il autorise une certaine liberté en la matière tout en respectant la diversité des entités signataires. Il semble néanmoins que la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle ne soit pas encore optimale au sein du système des Nations Unies.

225. Si la reconnaissance mutuelle offre de réels avantages (gains d'efficacité, économies de coûts, élimination de certaines dépenses, renforcement de la coopération entre entités), la concrétisation de ces avantages dépendra beaucoup de la volonté des équipes dirigeantes des entités des Nations Unies à remédier aux difficultés de mise en œuvre. Les Inspecteurs sont d'avis que, moyennant le plein engagement des entités et l'adoption de mesures de planification et de gestion du changement adaptées, les avantages que pourrait générer la reconnaissance mutuelle l'emporteront largement sur les coûts. Pour obtenir les résultats escomptés à cet égard, les entités sont invitées à observer les principes régissant la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle : confiance mutuelle, obligation mutuelle, responsabilité mutuelle, soutien mutuel et respect mutuel. Les éléments énumérés ci-après favoriseraient également la bonne mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle :

- un processus décisionnel simple – par la mise en place de procédures permettant de régler les désaccords entre entités sur toute question touchant la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle ;
- une approche uniforme – par l'élaboration d'une stratégie unifiée de mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle au niveau national, le but étant d'éviter toute fragmentation indue ;
- un large champ d'application – par l'examen des possibilités qu'il y aurait d'appliquer la reconnaissance mutuelle à d'autres domaines que les fonctions d'administration, comme la gestion des parcs de véhicules et la cession des biens ;
- une bonne mesure des résultats – par la mise sur pied de dispositifs permettant de mesurer les résultats obtenus grâce aux initiatives de reconnaissance mutuelle et d'en rendre compte ;
- une bonne intégration technologique – par le recours aux outils et technologies de suivi à distance à même d'améliorer le contrôle et la mise en œuvre des pratiques de reconnaissance mutuelle.

226. Autre domaine dans lequel une plus grande coopération entre entités des Nations Unies est possible : la reconnaissance mutuelle des procédures d'examen administratif. Certaines des entités consultées ont ainsi fait observer qu'il était peu fait appel aux commissions d'enquête pour assurer la reconnaissance des procédures d'examen administratif entre les entités des Nations Unies et le Département de l'appui opérationnel, dont relèvent ces commissions¹¹⁷.

¹¹⁷ Les commissions d'enquête ont été instituées au Siège de l'ONU en 2008. Il s'agit d'un outil d'analyse, d'administration et de gestion destiné à aider les hauts fonctionnaires des Nations Unies qui procèdent à un examen *a posteriori* de leur gestion à déterminer les causes d'un événement grave. Il ne s'agit ni d'une procédure d'enquête ni d'une procédure judiciaire, quand bien même un rapport d'enquête est généralement établi avant la constitution de toute commission d'enquête. Les commissions d'enquête visent à ce qu'il soit mieux rendu compte d'un mauvais usage des ressources au sein du système des Nations Unies ; il est ainsi procédé à l'examen systématique des faits graves ayant entraîné des pertes financières et matérielles ou causé la mort ou des atteintes graves à l'intégrité physique de membres de personnel d'entités du système ou d'entités tierces dès lors que ces faits mettent en cause des membres du personnel des Nations Unies (International Peace Institute, fiche d'information sur les commissions d'enquête, décembre 2020 : www.ipinst.org/wp-content/uploads/2020/12/BOI-Factsheet.pdf).

Annexe I

Étude de la documentation : aperçu d'ensemble

1. Les entités ayant accepté le statut du CCI signataires de la Déclaration de reconnaissance mutuelle ont reçu un questionnaire leur demandant de fournir aux fins de la présente étude les documents établis par leurs soins concernant la reconnaissance mutuelle. Elles ont communiqué au total 146 documents, qu'elles ont téléchargés dans les dossiers ouverts à leur nom sur la plateforme SharePoint du CCI. Le tableau ci-dessous indique le nombre de documents fournis par chaque entité.

Tableau 1

Nombre de documents fournis par chaque entité aux fins du présent examen

<i>Entité</i>	<i>Nombre de documents fournis</i>
Secrétariat de l'ONU	27
FNUAP	23
PAM	18
FAO	15
UNRWA	12
UNOPS	11
PNUD	9
UNESCO	7
UNICEF	6
ONU-Femmes	6
HCR	4
OIT	3
ITC	2
ONUDI	2
UIT	1
OACI	0
ONUSIDA	0
PNUE	0
ONU-Habitat	0
OMS	0
OMM	0
Total	146

Source : Réponses aux questionnaires du CCI.

2. Parmi les documents reçus, 29 portaient spécifiquement sur la reconnaissance mutuelle, notamment des guides à usage interne, des notes d'information, des documents relatifs à des initiatives en la matière, etc. Cinq documents concernaient le Bureau d'appui commun, trois la stratégie relative aux activités d'appui et un le système des coordonnatrices et coordonnateurs résidents. Le tableau 2 ci-dessous indique le nombre de documents fournis portant sur la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans tel ou tel des six domaines fonctionnels.

Tableau 2
Nombre de documents fournis portant sur la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans tel ou tel des six domaines fonctionnels

<i>Domaine fonctionnel</i>	<i>Nombre de documents fournis</i>
Achats	19
Ressources humaines	16
Finances	7
Logistique	4
Administration (y compris services de gestion des installations)	4
Informatique et communications	4

Source : Réponses aux questionnaires du CCI.

3. Certains mécanismes et groupes interorganisations ont également fourni des documents, notamment le Groupe de coordination de la reconnaissance mutuelle du Comité de haut niveau sur la gestion, qui a fait parvenir 96 documents, et le Groupe des activités communes d'achat, qui a communiqué 11 documents. L'équipe chargée de l'étude de la documentation a en outre consulté diverses ressources en ligne, notamment les documents relatifs à la reconnaissance mutuelle disponibles sur le site Web du Comité de haut niveau sur la gestion du Conseil des chefs de secrétariat et le site Web du Groupe des innovations du Groupe des Nations Unies pour le développement durable, ainsi que le portail de données UNINFO du Groupe des Nations Unies pour le développement durable, les rapports sur l'efficacité et le tableau de bord de la stratégie relative aux activités d'appui, des textes réglementaires et d'autres sources citées dans le rapport.

Annexe II

Questionnaires : méthodologie, taux de réponse et résultats

1. Le Corps commun d'inspection a établi deux questionnaires. Il s'est basé pour ce faire sur un examen préliminaire de la documentation et sur les entretiens qu'il a menés à titre préparatoire auprès de certaines entités et parties prenantes. Ces questionnaires ont été envoyés à toutes les entités ayant accepté le statut du CCI signataires de la Déclaration de reconnaissance mutuelle. Le premier questionnaire visait à recueillir les principaux documents relatifs à la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle (politiques, textes réglementaires, directives administratives, etc.). Le second, plus détaillé, visait à recueillir des informations de fond sur la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans le système des Nations Unies. Les questionnaires ont été envoyés le 18 avril 2024. Les entités avaient jusqu'au 2 mai 2024 pour remettre leurs documents et jusqu'au 9 mai 2024 pour communiquer les informations de fond demandées ; certaines réponses ne sont parvenues qu'après ces dates (voir tableau 1).

Tableau 1
Entités ayant répondu aux questionnaires du CCI

Entité	Questionnaire 1 (recueil de documents)	Questionnaire 2 (informations de fond)
FAO	X	✓
FNUAP	✓	✓
HCR	✓	✓
ITC	✓	✓
OACI	✓	✓
OIT	✓	✓
OMM	✓ ^a	✓
OMS	✓	X
ONUDI	✓	✓
ONU-Femmes	✓	✓
ONU-Habitat	X	X
ONUSIDA	✓ ^a	✓
PAM	✓	✓
PNUD	✓	✓
PNUE	✓	✓
Secrétariat de l'ONU	✓	✓
UIT	✓	✓
UNESCO	✓	✓
UNICEF	✓	✓
UNOPS	✓	✓
UNRWA	✓	✓
Nombre total de réponses	19	19

Source : CCI.

Note : Deux entités ayant accepté le statut du CCI (UPU et ONU-Tourisme) mais qui ne sont pas signataires de la Déclaration de reconnaissance mutuelle ont répondu au questionnaire de fond.

^a Documents remis après la date butoir.

a. Questionnaire aux fins du recueil de documents

2. En réponse au questionnaire leur demandant de fournir les documents établis par leurs soins concernant la reconnaissance mutuelle, les entités ont fait parvenir des politiques, des règlements et des règles, des instructions administratives et d'autres types de documents. Certaines entités ont indiqué qu'elles ne disposaient pas de documents traitant expressément de la reconnaissance mutuelle sous tous ses aspects, mais que le sujet était abordé dans les documents consacrés aux six domaines fonctionnels (voir tableau 2).

Tableau 2

Types de documents concernant la reconnaissance mutuelle, par entité

Entité	Politique	Stratégie	Règlements, règles, directives, instructions administratives	Autres types de documents
FAO	N'a pas répondu	N'a pas répondu	N'a pas répondu	N'a pas répondu
FNUAP	✓	X	✓	✓
HCR	X	X	✓	✓
ITC	✓	✓	✓	✓
OACI	X	X	X	X
OIT	X	X	✓	✓
OMM	X	X	X	X
OMS	X	X	X	X
ONUDI	X	X	✓	✓
ONU-Femmes	X	X	X	✓
ONU-Habitat	N'a pas répondu	N'a pas répondu	N'a pas répondu	N'a pas répondu
ONUSIDA	X	X	X	X
PAM	X	X	✓	X
PNUD	✓	✓	✓	✓
PNUE	X	X	X	X
Secrétariat de l'ONU	✓	✓	✓	✓
UIT	✓	X	✓	X
UNESCO	✓	✓	✓	X
UNICEF	X	X	✓	✓
UNOPS	X	X	✓	✓
UNRWA	✓	✓	✓	✓
Pourcentage d'entités indiquant disposer du type de document visé	37 %	26 %	68 %	58 %

Source : Réponses au questionnaire du CCI.

b. Questionnaire aux fins du recueil d'informations de fond

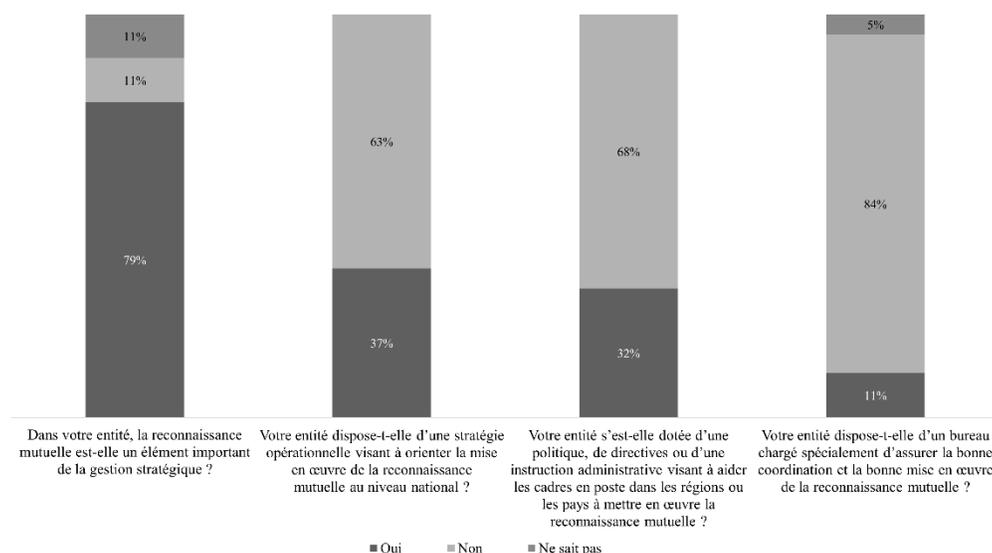
3. Le deuxième questionnaire portait sur plusieurs grands sujets intéressant la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans les entités. Il visait notamment à savoir comment était comprise et définie la reconnaissance mutuelle, tant au niveau de chaque entité qu'au niveau de l'ensemble du système ; quelle importance lui était accordée et quels avantages et quels résultats (économies de coûts, gains d'efficacité, partage des connaissances, etc.) les entités entendaient en tirer ; comment elle était

mise en œuvre et à quelles stratégies, pratiques et allocations de ressources elle donnait lieu aux niveaux régional et national ; quels mécanismes de suivi, d'évaluation et de responsabilité avaient été mis en place (indicateurs clés de performance, périodicité des évaluations). Le questionnaire visait également à recenser les bonnes pratiques, les enseignements tirés de l'expérience et les difficultés rencontrées dans l'application du principe, notamment les obstacles réglementaires et les incompatibilités entre entités du système, et à recueillir des idées d'initiative ou d'amélioration à même de renforcer la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle.

4. Les informations tirées des réponses au questionnaire constituent le corps du présent rapport. Les graphiques figurant ci-dessous récapitulent une partie de ces informations.

5. Il était demandé aux entités d'indiquer les mesures qu'elles avaient prises pour appuyer la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle. Si 79 % des entités ont indiqué que la reconnaissance mutuelle était un élément important de leur gestion stratégique, 63 % ont indiqué qu'elles ne disposaient pas de stratégie opérationnelle visant à orienter la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle et 68 % ont indiqué qu'elles ne disposaient pas de document d'orientation visant à aider les responsables à mettre en œuvre la reconnaissance mutuelle aux niveaux régional et national. À la question de savoir si elles disposaient d'un bureau chargé de faciliter la coordination interne de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle, seules 11 % des entités ont répondu par l'affirmative. Près de la moitié des entités (47 %) ont déclaré que les divergences entre les politiques, réglementations, règles et systèmes des entités des Nations Unies constituaient un obstacle à la pleine mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle (voir fig. I).

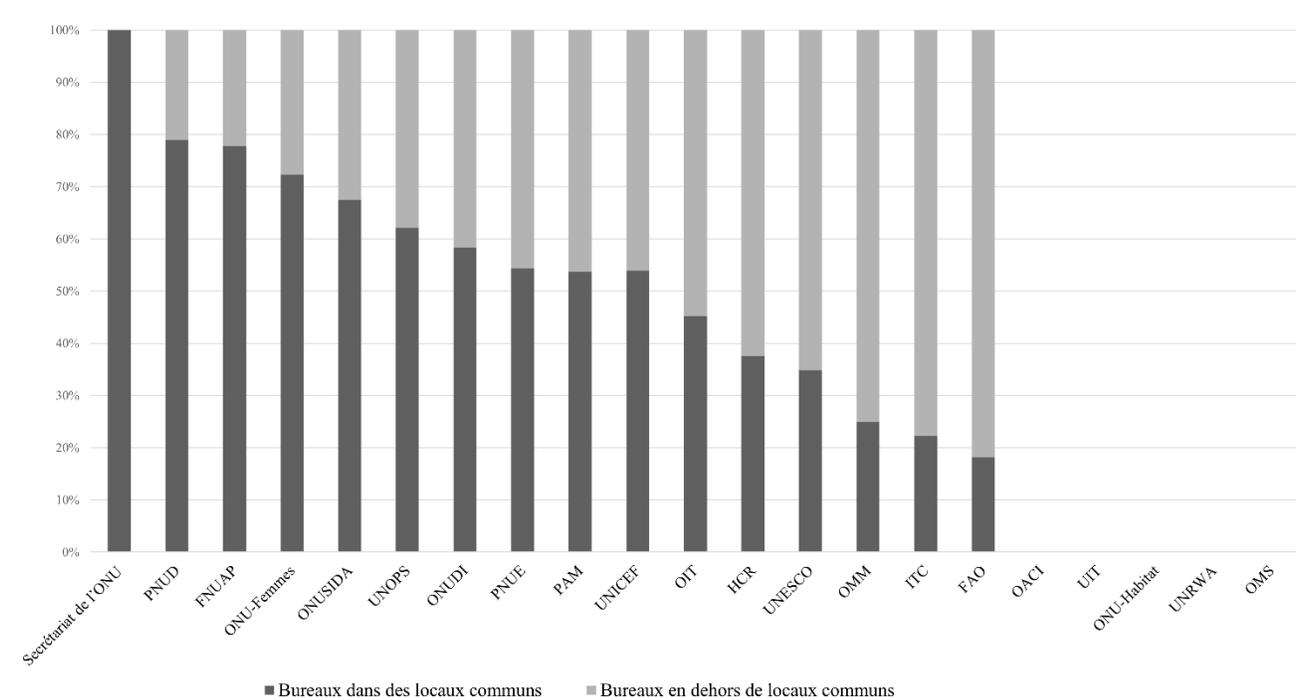
Figure I
Moyens de mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle



Source : Réponses au questionnaire du CCI.

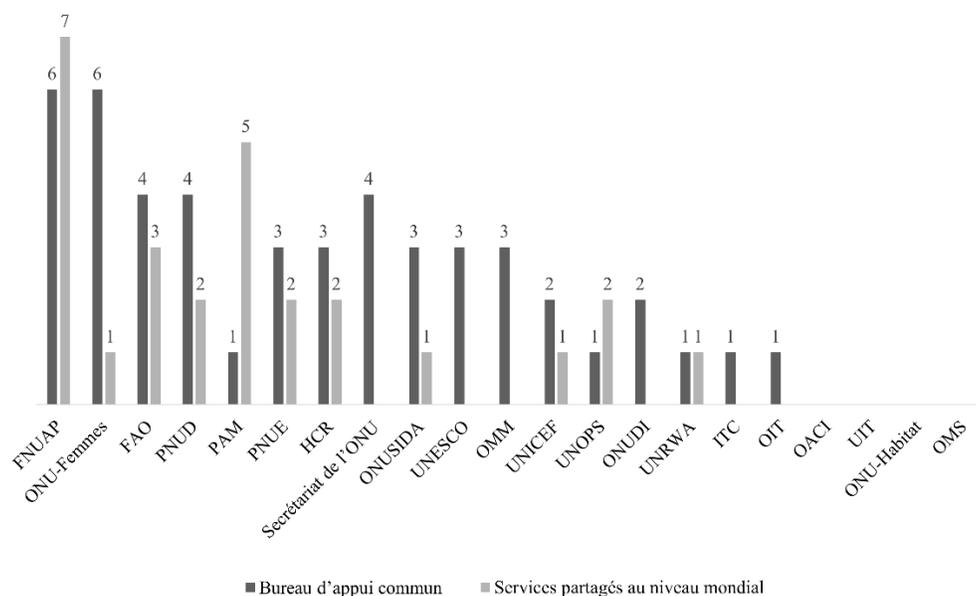
6. La reconnaissance mutuelle facilitant la participation des entités des Nations Unies aux initiatives menées au niveau national pour renforcer l'efficacité, il a été demandé aux entités d'indiquer si elles participaient au Système de partage des locaux, au Bureau d'appui commun et aux Services partagés au niveau mondial. Leurs réponses sont consignées dans les figures II et III et le tableau 3 ci-dessous.

Figure II
Bureaux installés dans des locaux communs et bureaux situés en dehors de locaux communs (en pourcentage) (chiffres communiqués par les entités)



Source : Réponses au questionnaire du CCI.

Figure III
Nombre de bureaux d'appui communs et de services partagés au niveau mondial auxquels participent les entités (chiffres communiqués par les entités)



Source : Réponses au questionnaire du CCI.

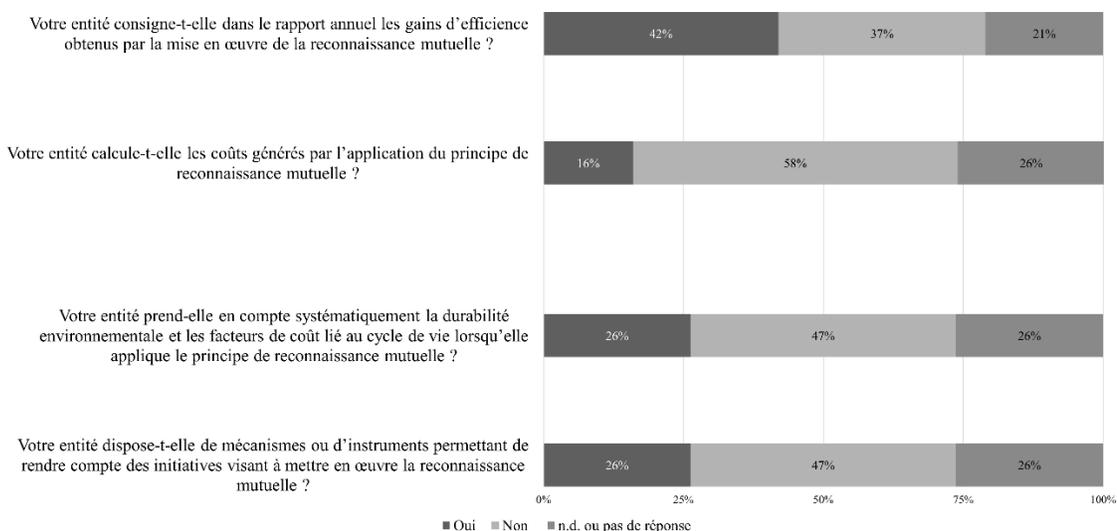
Tableau 3
Participation des entités aux bureaux d'appui communs et aux services partagés au niveau mondial

<i>Entité</i>	<i>Lieu où se trouve le bureau d'appui commun</i>	<i>Lieu où se trouve le centre mondial de services partagés</i>
FAO	Kenya, République-Unie de Tanzanie, Brésil, Viet Nam	2 centres mondiaux de services partagés et le centre de services partagés de la FAO – Hongrie
FNUAP	Kenya, République-Unie de Tanzanie, Brésil, Viet Nam, Sénégal, Jordanie	Monde
HCR	Kenya, République-Unie de Tanzanie, Brésil	Danemark, Hongrie
ITC	n.d.	n.d.
OACI	n.d.	n.d.
OIT	Viet Nam	n.d.
OMM	Kenya	n.d.
OMS	N'a pas répondu	N'a pas répondu
ONUDI	Kenya, Viet Nam	n.d.
ONU-Femmes	Kenya, République-Unie de Tanzanie, Brésil, Viet Nam, Sénégal, Jordanie	Malaisie
ONU-Habitat	N'a pas répondu	N'a pas répondu
ONUSIDA	Kenya, Brésil, Viet Nam	Malaisie
PAM	Kenya	Hongrie, Italie (2 centres de services partagés à Rome), Émirats arabes unis (2 centres de services partagés à Dubaï)
PNUD	Kenya, République-Unie de Tanzanie, Brésil, Viet Nam	Danemark, Malaisie
PNUE	Brésil, République-Unie de Tanzanie, Viet Nam	Kenya, Suisse
Secrétariat de l'ONU	Kenya, République-Unie de Tanzanie, Brésil, Viet Nam	À l'étude
UIT	n.d.	n.d.
UNESCO	Kenya, République-Unie de Tanzanie, Viet Nam	n.d.
UNICEF	Kenya, Sénégal	Hongrie
UNOPS	Jordanie	Thaïlande, site UN Web Buy Plus
UNRWA	Jordanie	Allemagne

Source : Réponses au questionnaire du CCI.

7. Les entités ont également été interrogées sur les gains d'efficacité, les coûts et les indicateurs de mesure liés à la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle. Des informations sur ces sujets figurent au chapitre VI. Les Inspecteurs indiquent que de nouvelles mesures devront être prises dans ces domaines pour que les entités progressent dans la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle (voir fig. IV).

Figure IV
Gains d'efficacité, coûts et indicateurs de mesure liés à la reconnaissance mutuelle



Source : Réponses au questionnaire du CCI.

Annexe III

Entretiens : méthodologie

1. Les entretiens menés dans le cadre de la présente étude se sont déroulés en deux phases. La première phase (février 2024) visait à définir les paramètres de l'examen ; 8 entretiens ont eu lieu à cette fin. La deuxième phase (de mai à juillet 2024) visait à interroger les entités sur des questions de fond bien précises en vue de compléter l'information recueillie dans le cadre des questionnaires et de l'étude de la documentation ; 52 entretiens ont eu lieu à cette fin. Avant chaque entretien, les personnes interrogées ont reçu une brochure explicative précisant les sujets qui seraient abordés, à savoir :

- a) Définition et caractéristiques de la reconnaissance mutuelle ;
- b) Importance de la reconnaissance mutuelle et avantages pouvant en résulter ;
- c) Moyens de mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle ;
- d) Structures et mécanismes de reconnaissance mutuelle à l'échelle du système ;
- e) Suivi, évaluation, communication de l'information et questions de responsabilité ;
- f) Bonnes pratiques, enseignements tirés de l'expérience et difficultés ;
- g) Nouvelles idées et possibilités aux fins de la reconnaissance mutuelle.

2. Trente-sept entretiens ont été menés en présentiel et 23 en ligne. Au total, 236 parties prenantes ont été interrogées, dont 18 à deux reprises, ce qui porte à 254 le nombre d'échanges entre le CCI et les parties prenantes. Le tableau 1 indique les lieux d'affectation visés dans l'étude.

Tableau 1
Nombre de personnes interrogées, par lieu d'affectation

<i>Lieu d'affectation</i>	<i>Nombre de personnes interrogées</i>
New York	93
Genève	68
Nairobi	46
Copenhague	31
Rome	7
Bangkok	2
Amman	4
Budapest	2
Bonn	1

Source : CCI.

3. Les tableaux ci-dessous indiquent le nombre de personnes interrogées par domaine fonctionnel (tableau 2), entité (tableau 3) et type d'entité (tableau 4).

Tableau 2
Nombre de personnes interrogées, par domaine fonctionnel

<i>Domaine fonctionnel</i>	<i>Nombre de personnes interrogées</i>
Finances	35
Achats	35
Ressources humaines	33
Informatique et communications	29
Mécanisme ou initiative interorganisations	23
Logistique	20
Administration (y compris services de gestion des installations)	20
Opérations	13
Services généraux de gestion	10
Affaires juridiques	8
Gestion des risques et fonction de contrôle	7
Audit	4
Autre/information non disponible	17

Source : CCI.

Tableau 3
Nombre de personnes interrogées, par entité

<i>Entité</i>	<i>Nombre de personnes interrogées</i>
Secrétariat de l'ONU	49
PAM	28
HCR	23
UNICEF	23
FNUAP	21
PNUD	18
UNOPS	12
PNUE	9
Groupe de coordination de la reconnaissance mutuelle du Comité de haut niveau sur la gestion	8
ONUSIDA	8
OIT	7
ONU-Femmes	6
OMM	6
Bureau d'appui commun de Nairobi	5
UNRWA	4
BSCI	4
Office des Nations Unies à Genève	4
Réseau achats du Comité de haut niveau sur la gestion	3
Groupe des activités communes d'achat	3
Centre mondial de services partagés de l'UNICEF	2
UNESCO	2

<i>Entité</i>	<i>Nombre de personnes interrogées</i>
Bureau du coordinateur résident à Nairobi	2
UIT	2
Réseau ressources humaines du Comité de haut niveau sur la gestion	1
Centre OneHR	1
FAO	1
OMS	1
ONUDI	1

Source : CCI.

Tableau 4
Nombre de personnes interrogées, par type d'entité

<i>Type d'entité</i>	<i>Nombre de personnes interrogées</i>
Entité ayant accepté le statut du Corps commun d'inspection	220
Mécanisme ou initiative interorganisations	30
Entité assurant des fonctions d'audit	4

Source : CCI.

Annexe IV

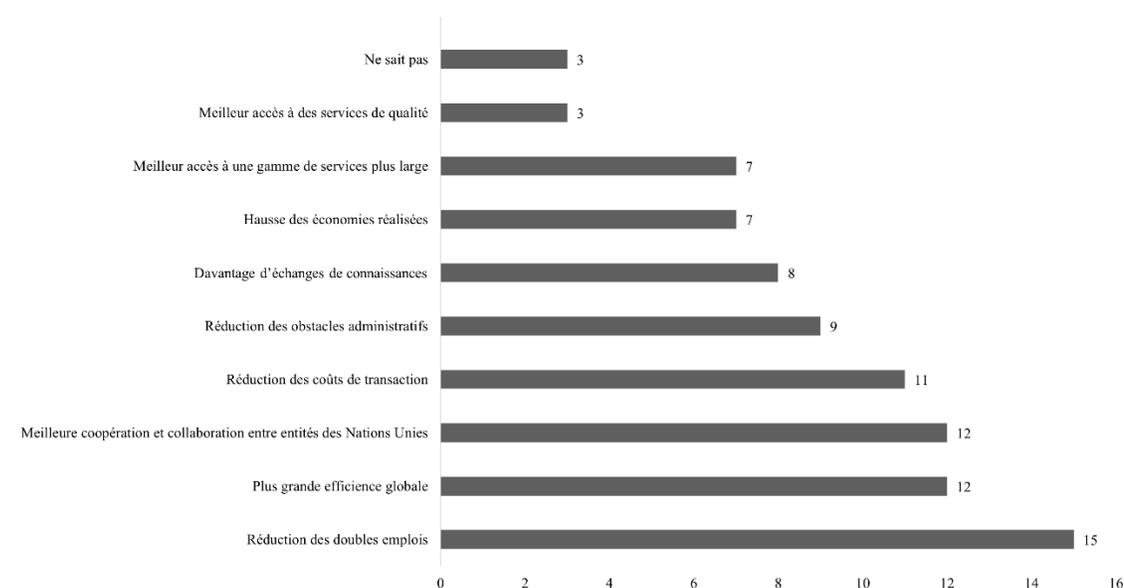
Enquête menée auprès des coordonnatrices et coordonnateurs résidents : méthodologie, taux de réponse et résultats

1. L'enquête visait à recueillir l'avis des coordonnatrices et coordonnateurs résidents sur l'état d'application du principe de reconnaissance mutuelle dans les pays. Un questionnaire a été envoyé par le Bureau de la coordination des activités de développement à tous les coordonnatrices et coordonnateurs résidents en poste le 30 mai 2024, soit 103 personnes, les coordonnatrices et coordonnateurs résidents par intérim n'ayant pas été sollicités. L'enquête a été menée du 30 mai au 14 juin 2024. Le questionnaire contenait 12 questions fermées et 5 questions ouvertes. Le taux de réponse à l'enquête a été de 24,3 %. L'analyse des 25 réponses reçues a permis d'aboutir à plusieurs conclusions et enseignements.

2. Les réponses à l'enquête offrent un tableau contrasté de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans les entités des Nations Unies, les coordonnatrices et coordonnateurs résidents faisant état à la fois de résultats positifs et de difficultés. Si 28 % des répondants ont indiqué que l'adoption de la Déclaration de reconnaissance mutuelle n'avait pas permis d'accélérer les progrès dans ce domaine, 44 % en revanche ont noté des améliorations, 44 % signalant de même une augmentation de l'offre de services et de programmes. Il ressort également de l'enquête que 60 % des répondants ont constaté une réduction des doubles emplois dans les lieux d'affectation, ce qui a permis d'améliorer l'efficacité globale (voir fig. I). Ces résultats convergent avec d'autres données qui montrent déjà que la reconnaissance mutuelle a eu un impact positif sur les activités d'achat, l'efficacité opérationnelle et l'offre de services.

Figure I

Avantages constatés par les coordonnatrices et coordonnateurs résidents sur leur lieu d'affectation après la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle

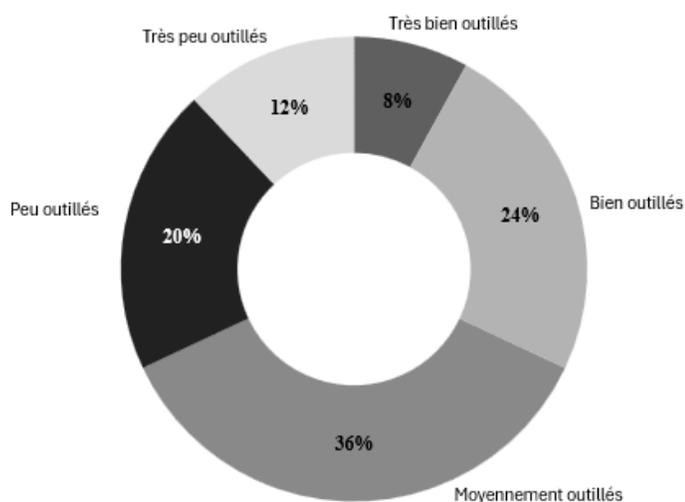


Source : Réponses à l'enquête du CCI.

3. En ce qui concerne leur connaissance du principe de reconnaissance mutuelle, 72 % des répondants ont indiqué être conscients de l'importance que revêtait ce principe, et 92 % ont dit en avoir une bonne ou une très bonne connaissance. En ce qui concerne la formation et la sensibilisation à la reconnaissance mutuelle, seuls 16 % ont indiqué avoir bénéficié d'une formation ou reçu des informations sur le sujet, tandis que 76 % ont indiqué qu'ils avaient besoin d'en savoir davantage sur la façon dont ils pouvaient appliquer le principe dans leur lieu d'affectation. Ce défaut de formation et de sensibilisation pourrait expliquer que les coordonnatrices et coordonnateurs résidents ne se sentent pas toujours suffisamment outillés pour œuvrer à la généralisation de la reconnaissance mutuelle au sein des équipes de pays (voir fig. II).

Figure II

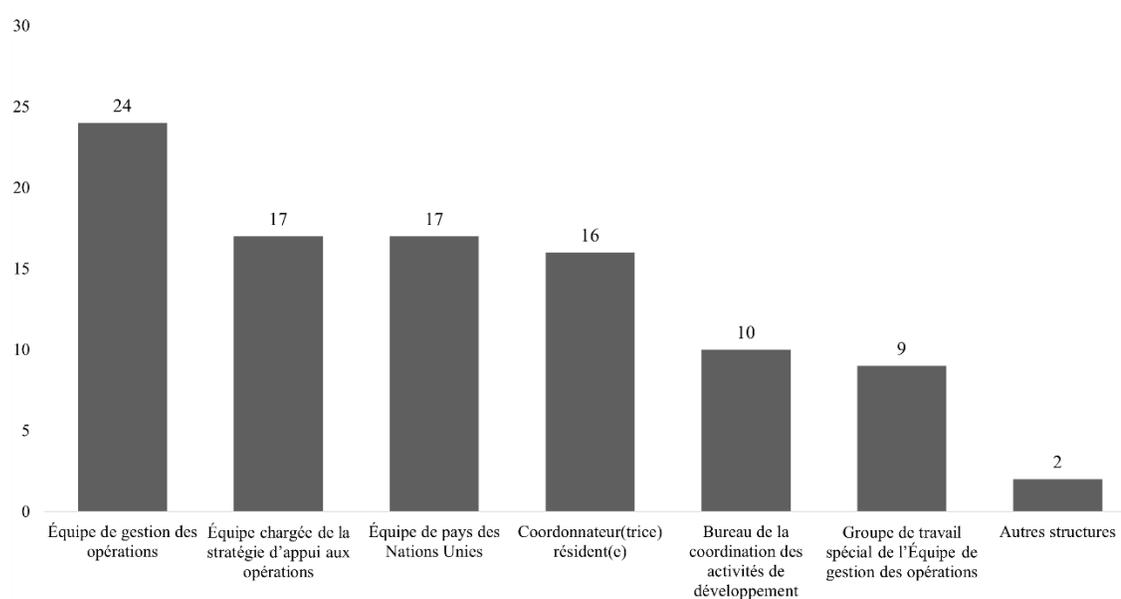
Question aux coordonnatrices et coordonnateurs résidents : vous sentez-vous outillés pour œuvrer à la généralisation de la reconnaissance mutuelle au sein des équipes de pays ?



Source : Réponses à l'enquête du CCI.

4. La majorité des répondants ont été d'avis que la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle incombait en premier chef aux équipes de gestion des opérations, d'autres estimant que cette tâche revenait aux équipes de pays des Nations Unies, à eux-mêmes ou encore aux équipes chargées de la stratégie relative aux activités d'appui. Enfin, 52 % des répondants ont indiqué qu'ils manquaient de ressources pour mettre en œuvre la reconnaissance mutuelle ; la moitié d'entre eux a indiqué que le Bureau de la coordination des activités de développement avait contribué à la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans leur lieu d'affectation (voir fig. III).

Figure III
Organe(s) chargé(s) de la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle dans le lieu d'affectation



Source : Réponses à l'enquête du CCI.

5. En conclusion, si l'enquête met en évidence les avantages tangibles de la reconnaissance mutuelle, qui permet notamment de réduire les chevauchements d'activités et d'améliorer l'efficacité, elle fait apparaître également de graves carences en matière de sensibilisation, de formation et de ressources, lesquelles entravent la pleine application du principe.

Annexe V

Liste non exhaustive des avantages comparatifs résultant de la reconnaissance mutuelle (informations communiquées par les entités)

<i>Entité</i>	<i>Domaine fonctionnel</i>	<i>Avantage comparatif résultant de la reconnaissance mutuelle dont les entités des Nations Unies devraient prendre connaissance</i>
FNUAP	Achats	Mécanismes d'assurance qualité
OIT	Ressources humaines	<ul style="list-style-type: none"> • Ressources humaines, y compris spécialisation du personnel • Appui à la constitution d'un réseau de prestataires et à son développement • Sécurité et santé au travail
OIT	Achats	Activités d'achat assorties de mesures de lutte contre la traite d'êtres humains et le travail forcé
OMM	Achats	Participation de scientifiques à des appels d'offres conjoints pour des services météorologiques
ONU-Femmes	Achats	Achats tenant compte des questions de genre
ONU-Femmes	Tous les domaines fonctionnels	Prise en compte des questions de genre dans le plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies (UN-SWAP)
ONU-Femmes	Programme	Femmes dans l'économie et autonomisation économique
ONU-Femmes	Ressources humaines	Pôle de connaissances aux fins de la lutte contre le harcèlement sexuel
ONUSIDA	Programme	Contrats avec des universités aux fins de l'établissement de statistiques
PNUD	Informatique et communications	Systèmes informatiques aux fins de la fourniture de services (issus de l'ancienne fonction de coordinateur résident)
PNUE	Achats	Prise en compte de la durabilité environnementale dans les achats et les achats responsables
Secrétariat de l'ONU	Achats	Achat de véhicules
Secrétariat de l'ONU	Administration (y compris services de gestion des installations)	Services d'impression et de reliure à l'Office des Nations Unies à Genève
UNICEF	Logistique	Appel d'offres mondial pour le transport de marchandises pour le compte d'entités des Nations Unies
UNICEF	Logistique	Entités des Nations Unies utilisant la procédure d'appel d'offres de l'UNICEF pour gérer le transport international d'articles

<i>Entité</i>	<i>Domaine fonctionnel</i>	<i>Avantage comparatif résultant de la reconnaissance mutuelle dont les entités des Nations Unies devraient prendre connaissance</i>
UNOPS	Achats	UN Web Buy
UNOPS et CIC	Logistique	<ul style="list-style-type: none">• Appréciation de la situation, à savoir l'aptitude à relier différents lots de données• Analyse des émissions de radio en vue de recueillir le sentiment du public dans tel ou tel lieu• Télémédecine dans les opérations de paix

Source : Réponses aux questionnaires du CCI.

Annexe VI

Mesures à prendre par les entités pour donner suite aux recommandations du Corps commun d'inspection

		Entités ayant accepté le statut du Corps commun d'inspection																													
		Effet escompté	ONU*	ONUSIDA	CNUCED	ITC	PNUD	PNUE	FNUAP	ONU-Habitat	HCR	UNICEF	ONUDC	UNOPS	UNRWA	ONU-Femmes	PAM	FAO	AIEA	OACI	OIT	OMI	UIT	UNESCO	ONUDI	ONU-Tourisme	UPU	OMS	OMPI	OMM	
Rapport	Pour suite à donner		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Pour information		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Recommandation 1	h																		E			E				E	E		E		
Recommandation 2	d	E		E		E																									
Recommandation 3	d	E		E		E																									
Recommandation 4	c	E																													
Recommandation 5	a	L	L	L		L		L	L		L	L	L			L		L													

Légendes :

- L** : Recommandation appelant une décision de l'organe délibérant
- E** : Recommandation appelant l'adoption de mesures par le ou la chef de secrétariat
- : Recommandation ne nécessitant pas de mesure de la part de l'entité

Effet escompté :

a : renforcement de la transparence et de la responsabilité ; *b* : diffusion des bonnes et meilleures pratiques ; *c* : renforcement de la coordination et de la coopération ; *d* : renforcement de la cohérence et de l'harmonisation ; *e* : renforcement du contrôle et de la conformité ; *f* : efficacité accrue ; *g* : économies financières notables ; *h* : efficience accrue ; *i* : autres.

* Comme indiqué dans le document [ST/SGB/2015/3](#).