

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Session annuelle
du Conseil d'administration**

Rome, 6–10 juin 2011

QUESTIONS D'ADMINISTRATION ET DE GESTION

**Point 13 de l'ordre du
jour**

*Pour information**



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.A/2011/13-D
28 avril 2011
ORIGINAL: ANGLAIS

ÉTUDE SUR LE RECOURS À DES CONSULTANTS AU PAM

* Conformément aux décisions du Conseil d'administration sur la gouvernance approuvées à la session annuelle et à la troisième session ordinaire de 2000, les points soumis pour information ne seront pas discutés, sauf si un membre en fait la demande expresse, suffisamment longtemps avant la réunion, et que la présidence fait droit à cette demande, considérant qu'il s'agit là d'une bonne utilisation du temps dont dispose le Conseil.

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site Web du PAM (<http://www.wfp.org/eb>).

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour information.

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions d'ordre technique à poser sur le présent document à contacter les fonctionnaires du PAM mentionnées ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directrice, HR*: Mme D. Serrano tél.: 066513-2400

Directrice adjointe, HR: Mme R. Grove tél.: 066513-2405

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter Mme I. Carpitella, Assistante administrative de l'Unité des services de conférence (tél.: 066513-2645).

* Division des ressources humaines

RÉSUMÉ

Ce rapport fait le point sur l'emploi de consultants au PAM, comme l'a recommandé le Corps commun d'inspection dans le rapport intitulé "Examen de la gestion et de l'administration au sein du Programme alimentaire mondial" (JIU/REP/2009/7).

L'emploi de consultants permet au PAM de gérer ses effectifs en tenant compte des fonds effectivement reçus: les consultants permettent de disposer de capacités supplémentaires en cas d'urgence, pallient les insuffisances d'effectifs et apportent des compétences parfois difficiles à mobiliser rapidement au sein du personnel permanent. Contrairement aux prestataires extérieurs, les consultants font partie du personnel temporaire.

Le présent rapport décrit les règles, les conditions d'emploi et les procédures qui régissent le recrutement et l'encadrement des consultants, telles que définies à la section 317 du Manuel administratif de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et par la Directive de la Division des ressources humaines du PAM sur la gestion des consultants (HR/2000/001). Il présente également des statistiques concernant l'emploi des consultants au PAM et les dépenses qui s'y rapportent, ainsi que leur évolution.

Le recours aux consultants représente une solution économique et efficace pour faire face aux besoins en personnel, particulièrement en période d'essor rapide de l'activité; cette méthode permet au PAM de ne pas engager inconsidérément des dépenses de personnel susceptibles de devenir insupportables compte tenu des fluctuations de ses ressources financières.

PROJET DE DÉCISION*

Le Conseil prend note du document intitulé "Étude sur le recours à des consultants au PAM" (WFP/EB.A/2011/13-D).

* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" publié à la fin de la session du Conseil.

CONTEXTE

1. Le présent rapport sur l'emploi des consultants au PAM et sur les coûts associés, les questions de gouvernance, les données et les évolutions, donne suite à "l'Examen de la gestion et de l'administration du Programme alimentaire mondial" (JIU/REP/2009/7) réalisé par le Corps commun d'inspection.
2. Le PAM est une organisation financée au moyen de contributions volontaires, qui doit être en mesure d'intervenir rapidement en cas de crise humanitaire. Le recours aux consultants permet de disposer des services et des compétences nécessaires à court terme sans créer de charges de personnel à long terme.
3. Les consultants sont engagés pour participer à des opérations d'urgence du PAM, soit pour accomplir de nouvelles tâches, soit pour remplacer des fonctionnaires provisoirement affectés à une autre opération. Ils sont également engagés pour fournir des compétences techniques qui ne sont pas disponibles en interne, ou remplacer les fonctionnaires en congé maladie de longue durée, en congé parental ou en congé sans solde.
4. Les consultants représentent une solution efficace pour disposer de personnel temporaire; cette méthode permet au PAM d'employer à court terme du personnel qualifié pour occuper des postes et achever des projets.

GOVERNANCE

Principes généraux

5. Le recrutement et l'encadrement des consultants sont régis par la section 317 du Manuel administratif de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et la Directive de la Division des ressources humaines du PAM sur la gestion des consultants (HR/2000/001). Les montants des honoraires, qui sont régulièrement actualisés sont publiés dans les directives de la Division des ressources humaines (HR). La délégation de pouvoirs concernant le recrutement et l'affectation des consultants est définie dans la circulaire EDD2011/001 de la Directrice exécutive.

Définition

6. Un consultant est un employé¹ du PAM nommé pour une ou plusieurs périodes d'une durée inférieure à un an. Un consultant peut être engagé pour fournir des services consultatifs d'expert ou pour exercer une fonction lorsqu'aucun membre du personnel permanent n'est immédiatement disponible. Les consultants sont employés directement par le PAM et, contrairement aux prestataires extérieurs, ils ne sont pas employés par un tiers.

Durée d'affectation

7. La durée d'un contrat de consultant ne peut dépasser 11 mois, après quoi le consultant peut être de nouveau engagé après une interruption de service d'un mois. La durée cumulée totale durant laquelle un consultant peut travailler pour le PAM est de 44 mois sur une

¹ Toutes les personnes travaillant pour le PAM sont considérées comme des employés; aux fins du présent rapport, il est fait référence à deux catégories – les consultants et les membres du personnel. Un membre du personnel est un administrateur ou un fonctionnaire de rang supérieur recruté sur le plan international et payé sur la base de barèmes de traitement établis par l'Assemblée générale des Nations Unies et appliqués dans le monde entier.

période de 48 mois, après quoi il doit y avoir une interruption de service minimale de trois mois.

Honoraires des consultants

8. Les consultants sont rémunérés sur la base d'un tarif journalier ou mensuel. En principe, les consultants employés pour une durée supérieure à deux mois, qualifiés de "consultants réguliers", sont payés au mois. Ceux qui sont engagés pour moins de deux mois – les "consultants journaliers" – sont payés à la journée. Ceux qui travaillent de façon intermittente durant une période donnée – les "consultants durant la période d'emploi effectif" – sont payés en fonction du nombre effectif de jours de travail.
9. Les honoraires des consultants dépendent de la complexité du travail décrit dans le mandat. L'expérience professionnelle et les diplômes figurent parmi les qualifications prises en compte pour déterminer l'aptitude d'un consultant à occuper un emploi.
10. Les honoraires sont fonction des barèmes de traitement établis par la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) pour les administrateurs et les fonctionnaires de rang supérieur. Les calculs prennent en compte le traitement de base net sans charges de familles d'un fonctionnaire de niveau comparable.

TABLEAU 1: NIVEAUX DES CONSULTANTS			
Niveau du consultant	Nature du travail	Années d'expérience	Honoraires en dollars (en vigueur en 2009)
Débutant	Analyser, interpréter, identifier des problèmes, tirer des conclusions et formuler des recommandations	Moins de 3	2 760–3 630
Niveau I	Apporter une contribution spécialisée (adoption de mesures de correction ou d'adaptation par exemple)	3–5	3 900–6 000
Niveau II	Concevoir de nouvelles approches, techniques ou politiques et établir des directives	6–10	5 700–9 000
Niveau III	Créer de nouveaux concepts, théories ou principes, et fixer des directives d'importance majeure	12	8 700–12 000
Niveau IV	Apporter une contribution d'expert de niveau mondial dans le domaine professionnel concerné	Plus de 12	11 550–13 200

Indemnités et prestations

11. Les consultants peuvent bénéficier de plusieurs indemnités et prestations obligatoires ou facultatives. Le PAM fournit obligatoirement une assurance maladie et une indemnisation en cas de maladie, de blessure ou de décès accidentel; le plan prévoit des dispositions pour les congés de maladie sur présentation d'un certificat médical. Pour les engagements d'une durée supérieure ou égale à six mois, les consultants peuvent adhérer au Plan d'assurance-groupe vie, accident et invalidité. En revanche, ils ne peuvent cotiser à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies.

12. À l'occasion de l'entrée en fonctions ou de la cessation de service, les consultants reçoivent une indemnité destinée à couvrir les frais de déplacement aller-retour entre le lieu de recrutement et le lieu d'affectation. Durant la mission, les consultants reçoivent l'indemnité journalière de subsistance correspondant au lieu d'affectation; HR peut également négocier une allocation mensuelle de subsistance pour les missions de plus de deux mois réalisées au Siège lorsque le montant est supérieur ou égal à 2 500 dollars É.-U. Les consultants qui sont recrutés dans l'agglomération du lieu d'affectation ne perçoivent pas d'indemnité journalière ou d'allocation de subsistance.

Évaluation des consultants

13. Le travail d'un consultant est évalué au terme de sa mission et les résultats sont consignés dans un rapport d'évaluation qualitative qui indique dans quelle mesure le consultant a produit les résultats définis dans son mandat.
14. La méthode d'évaluation des consultants diffère de celle appliquée aux fonctionnaires: ces derniers participent au programme d'évaluation professionnelle et de renforcement des compétences (PACE), qui comporte un bilan des résultats en milieu d'année et permet de débattre des possibilités d'avancement et de formation.

Pouvoirs et responsabilités

15. La circulaire EDD/2011/001 de la Directrice exécutive définit les délégations de pouvoirs en matière de recrutement et de gestion des consultants.
16. Le responsable du recrutement est chargé de définir le mandat de la mission et de proposer un consultant, ainsi que d'encadrer le travail de ce dernier et d'en rendre compte à la fin de sa mission dans le rapport d'évaluation qualitative.
17. Avant de lancer ou d'approuver le recrutement d'un consultant, la Division des ressources humaines examine la mission proposée et vérifie que le PAM ne dispose pas du personnel approprié. Une fois le recrutement autorisé, HR est chargée de fixer les honoraires en fonction des attributions et de s'assurer que le candidat dispose des qualifications requises. HR établit la proposition d'emploi et le contrat qui en résulte et se charge de contrôler les conditions d'emploi du consultant et de s'assurer que les interruptions de service requises sont observées; HR informe également le Conseil lors de sa session annuelle du nombre de consultants compris dans les effectifs.
18. En vertu des règles énoncées dans le manuel récapitulatif l'ensemble des dispositions en matière financière ("Consolidated Finance Manual"), un consultant ne peut représenter le PAM ou prendre en son nom des engagements financiers ou administratifs quels qu'ils soient: il est en particulier impossible de déléguer à un consultant des pouvoirs de certification, d'approbation, d'autorisation ou de versement de fonds. En vertu des directives d'HR, un consultant ne peut évaluer le travail d'un administrateur ou d'un agent des services généraux dans le cadre du PACE.

EMPLOI DES CONSULTANTS: STATISTIQUES ET ÉVOLUTION

19. Sauf indication contraire, les données suivantes ont été extraites du Système mondial et réseau d'information du PAM II (WINGS II) au 31 décembre de l'année considérée. L'expression "personnel international" désigne des employés du PAM recrutés sur le plan international par contrat de durée déterminée, de durée indéfinie ou de caractère continu.

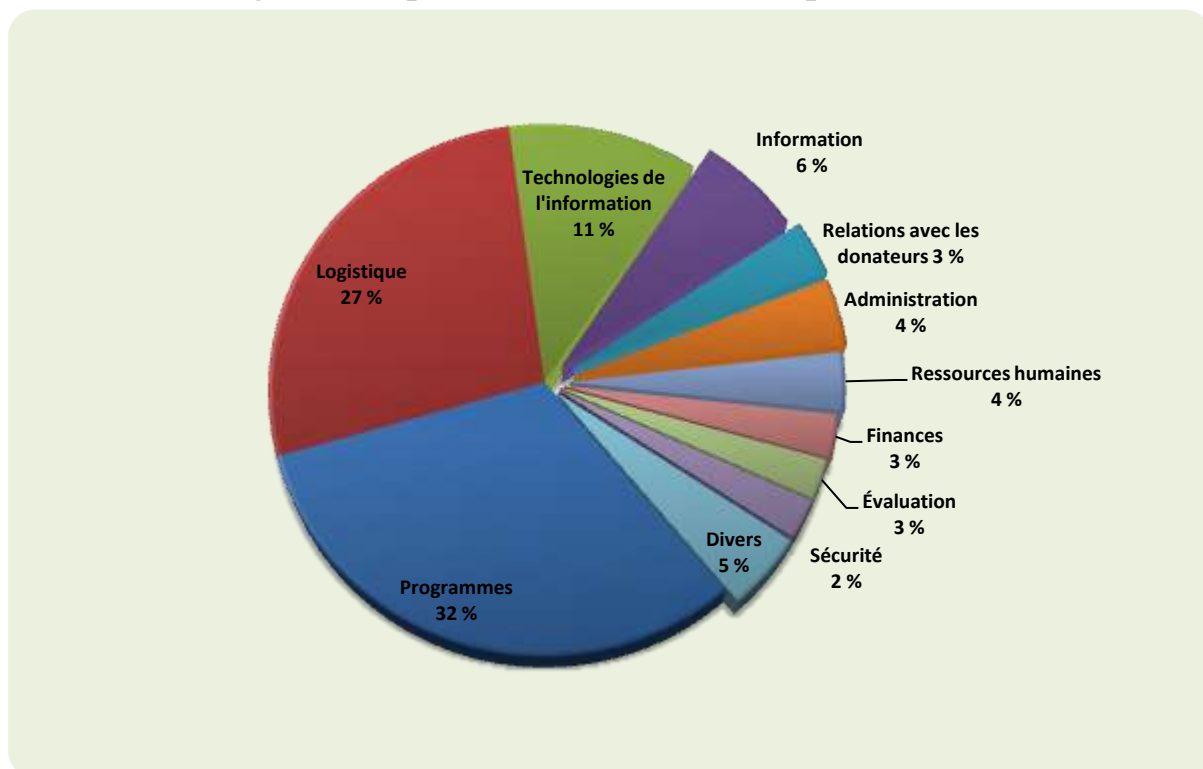
Nombre de consultants

20. Au 31 décembre 2010, le PAM employait 534 consultants; durant l'année, 946 consultants indépendants ont été engagés ou réengagés. Le nombre de jours de travail effectués par les consultants en 2010 correspond à 506 équivalents temps plein.

Répartition des consultants par fonction

21. La majeure partie des consultants travaillent dans le secteur des programmes humanitaires, de la logistique ou des technologies de l'information: ces trois domaines représentent 70 pour cent des effectifs de consultants, ce qui correspond aux services de base assurés par le PAM dans les opérations d'urgence.

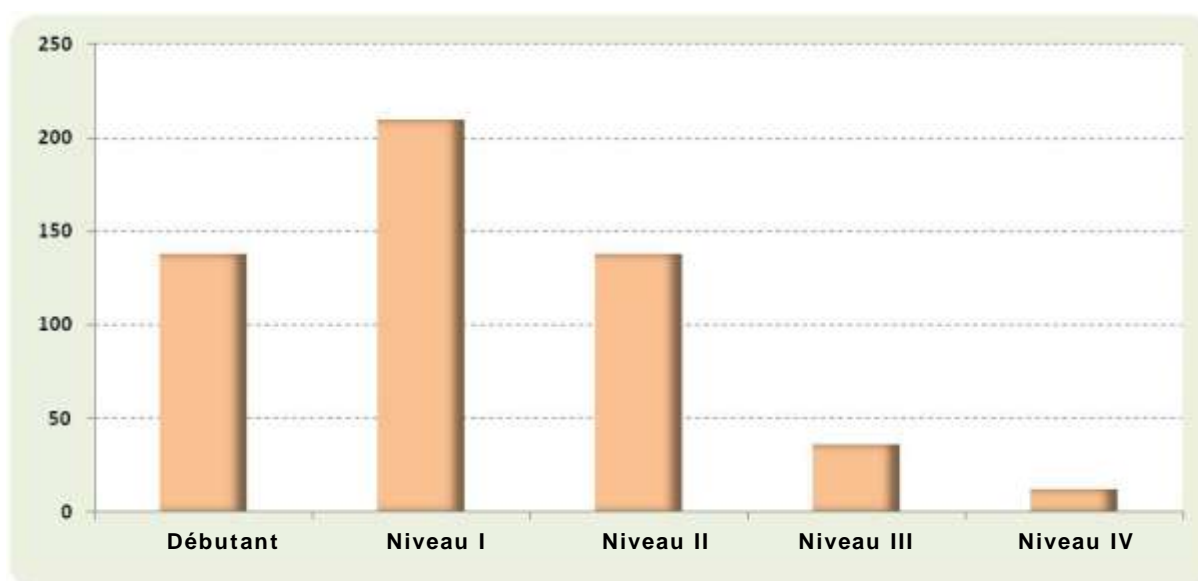
Figure 1: Répartition des consultants par fonction



Consultants par niveau

22. La figure 2 montre que c'est au niveau I que le PAM a engagé le plus de consultants. Les deux niveaux inférieurs représentent 65 pour cent des effectifs de consultants, ce qui donne à penser que le PAM fait principalement appel aux consultants pour des tâches de complexité comparable à celles effectuées par des fonctionnaires du PAM des niveaux professionnels inférieurs. Les consultants des niveaux inférieurs ont principalement été affectés dans les bureaux extérieurs, tandis que la plupart des consultants exerçant des fonctions spécialisées de niveau III et IV ont travaillé au Siège du PAM.

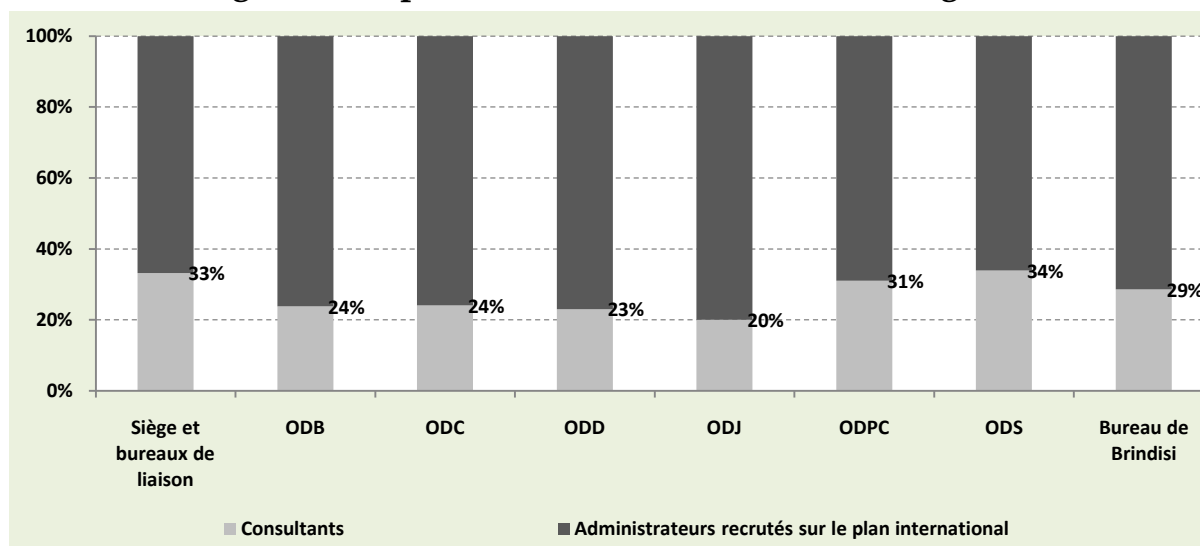
Figure 2: Consultants par niveau



Consultants par région

23. S'agissant des 534 consultants employés en 2010, le nombre de consultants rapporté aux effectifs du personnel international montre que c'est au Bureau régional pour le Soudan (ODS), dans les bureaux de liaison du Siège et au Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes (ODPC) que la proportion de consultants a été la plus forte.

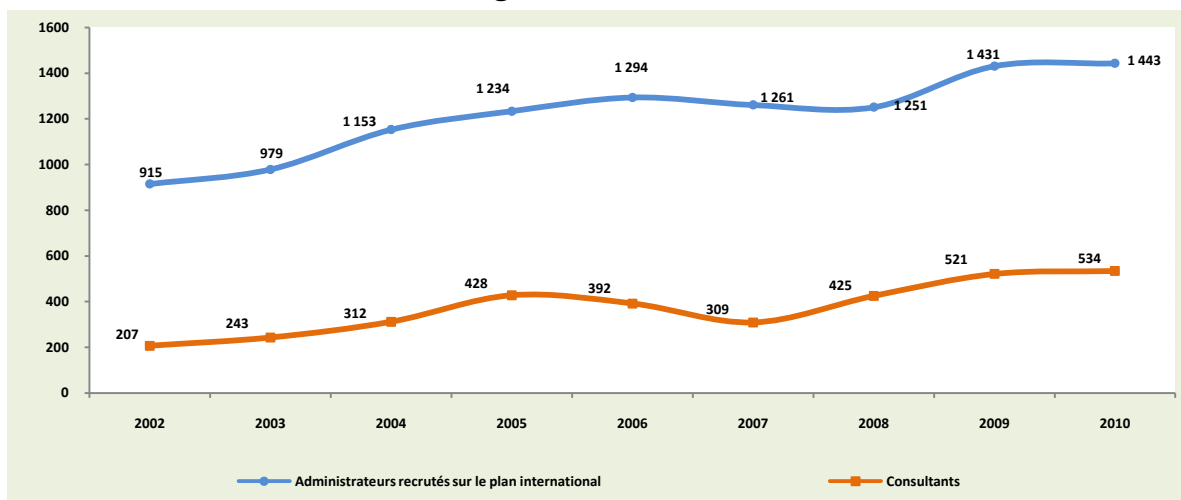
Figure 3: Proportion de consultants selon les régions



Évolution du nombre et de la proportion de consultants

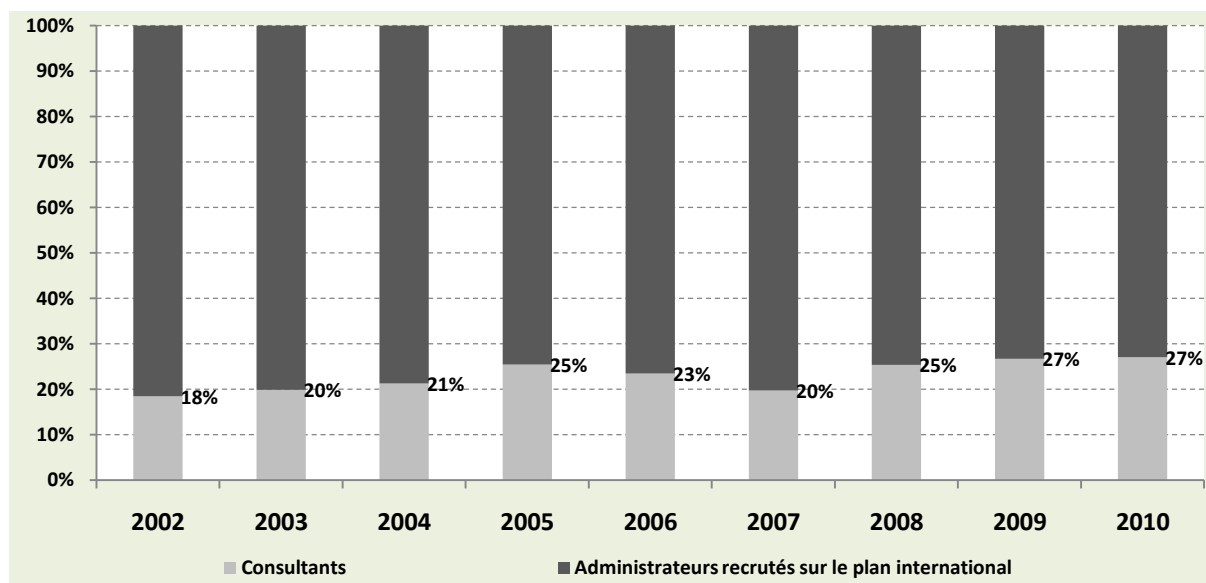
24. La hausse du nombre de consultants employés par le PAM depuis 2002 reflète celle des effectifs de fonctionnaires recrutés sur le plan international.

Figure 4: Évolution



25. Durant la même période, la proportion de consultants dans le monde et au Siège est restée stable.

Figure 5: Proportion de consultants dans le monde

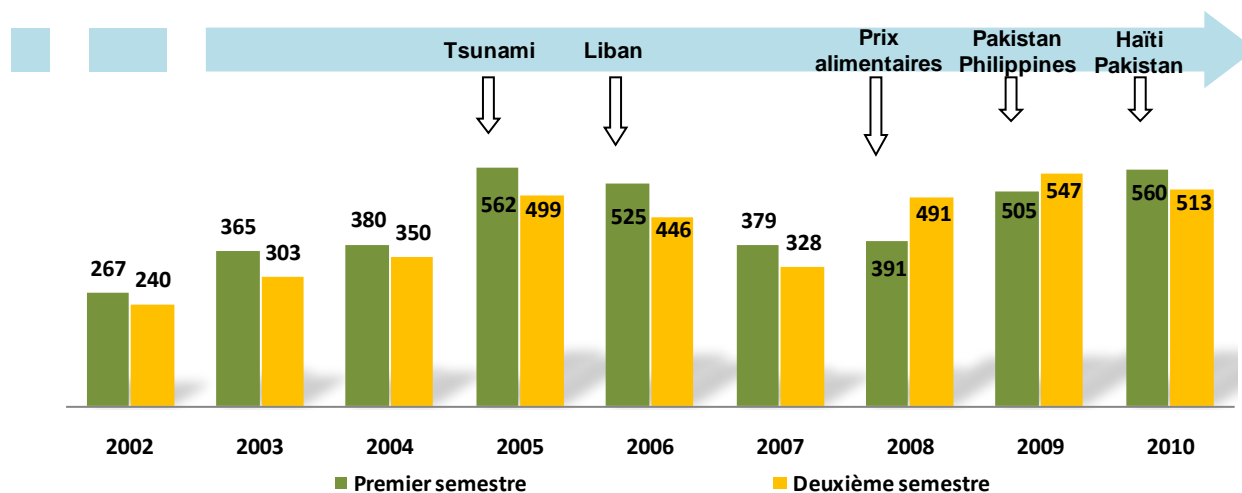


Évolution du nombre de consultants et des interventions d'urgence du Programme

26. La figure 6 fait apparaître le nombre total d'engagements et de reconductions de consultants durant le premier et le second semestre de chaque année. Ces chiffres traduisent la capacité d'intervention immédiate du PAM. Dans les six mois qui ont suivi le tsunami survenu dans l'océan Indien en décembre 2004, le PAM a recruté des consultants supplémentaires pour appuyer son intervention d'urgence. La réponse à la crise libanaise de 2006 a également rendu nécessaire le recours à des consultants supplémentaires, mais à une moindre échelle. En l'absence d'intervention d'urgence du Programme en 2007, le nombre de consultants a diminué, pour repartir à la hausse en 2008, en raison de l'essor de l'engagement du PAM durant les crises des prix des produits alimentaires. Les deux interventions d'urgence de 2009 se sont traduites par une nouvelle progression du recours

aux consultants, qui s'est poursuivie en 2010, mais plus modestement, à la suite du tremblement de terre et de l'opération d'urgence en Haïti.

Figure 6: Consultants et urgences



UN EXEMPLE RÉCENT – L'OPÉRATION D'HAÏTI EN 2010

La réponse du PAM au tremblement de terre qui s'est produit en Haïti en 2010 dépendait en partie de sa capacité de déployer des moyens humains rapidement: 313 employés supplémentaires y ont été affectés durant la phase d'urgence, dont 85 consultants, soit 27 pour cent.

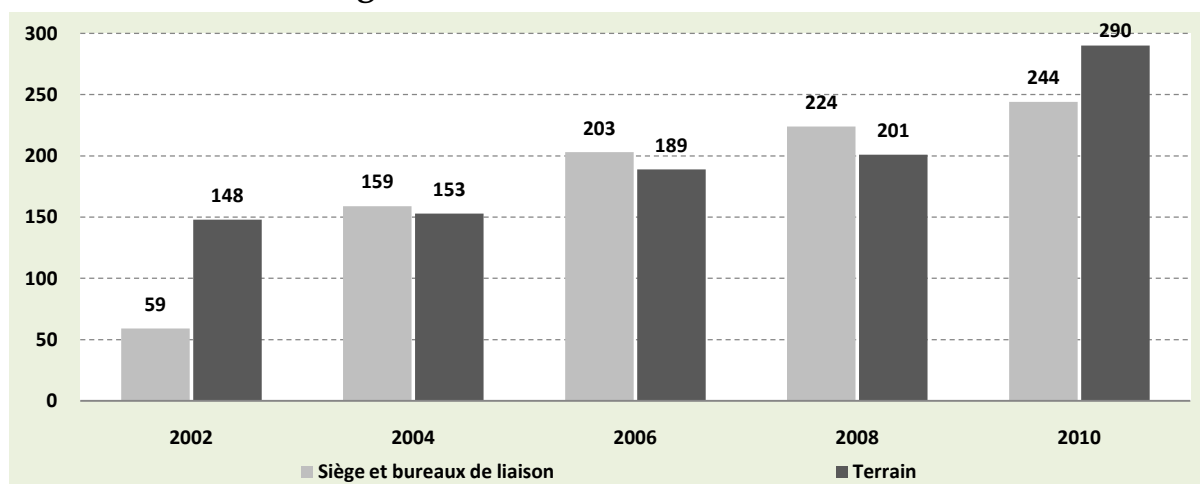
La durée d'emploi des consultants envoyés en Haïti a été en moyenne de cinq mois, allant de deux semaines pour les spécialistes apportant les compétences hautement techniques requises lors des phases initiales à 11 mois pour les consultants répondant aux besoins en personnel de courte durée.

Certains consultants ont été engagés pour remplacer des fonctionnaires détachés en Haïti. Le PAM a ainsi été en mesure de réduire au minimum les répercussions sur les autres opérations et d'assurer la continuité des activités.

Évolution de la répartition géographique des consultants

27. La comparaison entre le nombre de consultants affectés sur le terrain et au Siège fait ressortir une tendance récente à l'augmentation de la proportion de consultants travaillant sur le terrain par rapport aux années précédentes.

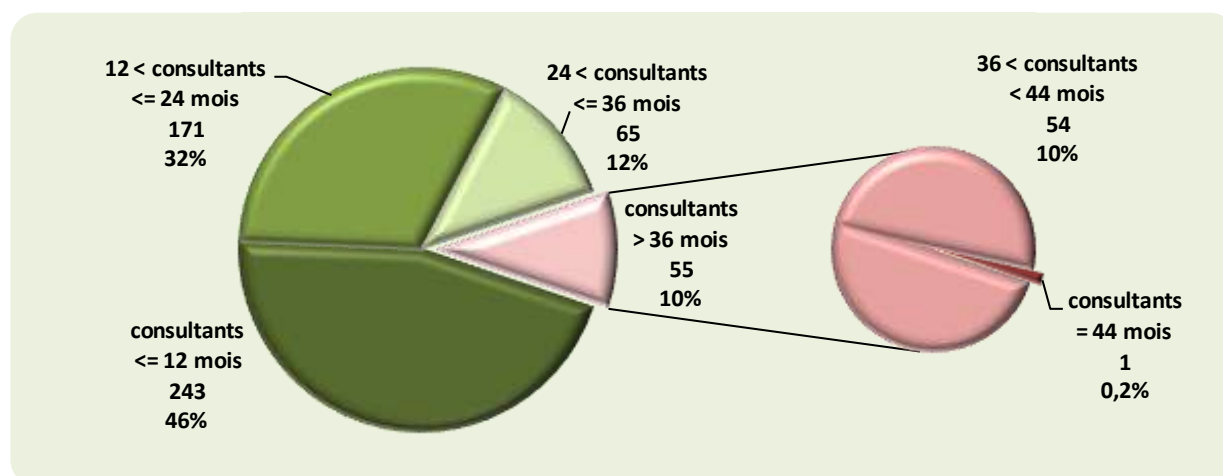
Figure 7: Affectation des consultants



Durée d'emploi

28. La figure 8 fait apparaître le nombre total de mois de travail des consultants en équivalent temps plein au 31 décembre 2010 pour les quatre années allant de janvier 2007 à décembre 2010. Tous les consultants ont travaillé moins de 48 mois au cours de cette période, ce qui signifie que les interruptions de service obligatoires ont été observées. Seul un consultant a travaillé durant 44 mois – le maximum autorisé pour une période de quatre ans.

Figure 8: Mois de travail en équivalent temps plein pour les consultants



Opinion des consultants

29. Selon la dernière enquête mondiale auprès du personnel, la majorité des consultants exprime une opinion favorable en ce qui concerne la satisfaction au travail et les résultats obtenus, les pourcentages étant proches de ceux obtenus pour les fonctionnaires recrutés sur le plan international.

TABLEAU 2: ENQUÊTE MONDIALE AUPRÈS DU PERSONNEL		
Question de l'enquête mondiale auprès du personnel menée en 2006	Fonctionnaires recrutés sur le plan international	Consultants
Globalement, comment évaluez-vous le PAM en tant qu'organisation qui vous emploie, par rapport aux autres organisations?	68 % favorable 26 % ni l'un ni l'autre 6 % défavorable	66 % favorable 18 % ni l'un ni l'autre 5 % défavorable
Je suis fier de travailler pour le PAM	88 % favorable 10 % ni l'un ni l'autre 2 % défavorable	86 % favorable 12 % ni l'un ni l'autre 2 % défavorable
Notez la façon dont votre supérieur immédiat vous fait part de son évaluation de la qualité de votre travail	57 % favorable 27 % ni l'un ni l'autre 16 % défavorable	62% favorable 23 % ni l'un ni l'autre 15 % défavorable

Dépenses relatives aux consultants

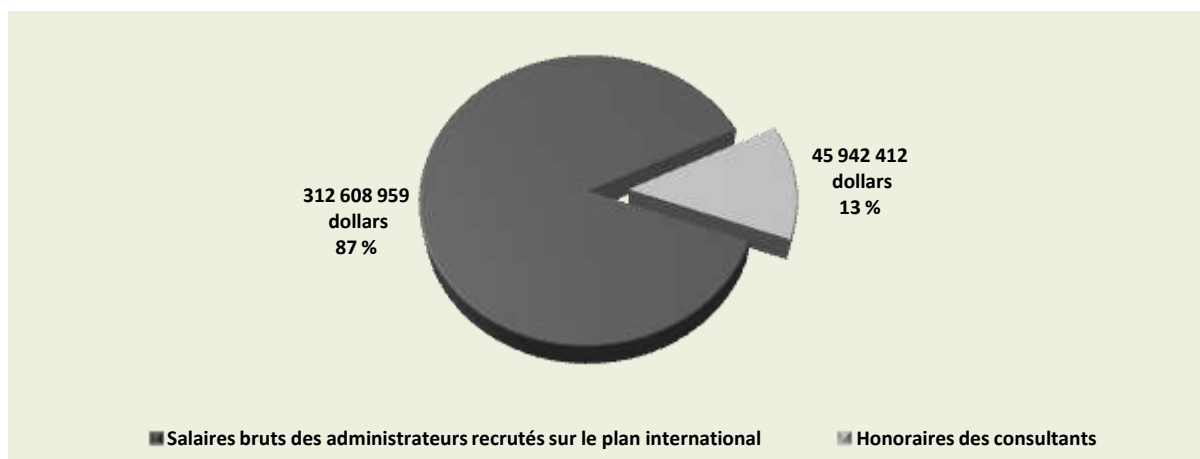
30. En 2010, le PAM a dépensé 35,4 millions de dollars en honoraires de consultants, soit 20 pour cent des charges salariales relatives au personnel international si l'on rapporte les honoraires des consultants aux salaires bruts des administrateurs recrutés sur le plan international. Toutefois, ces chiffres n'intègrent pas tous les coûts de rémunération de ces catégories: si l'on prend en compte les indemnités et les prestations supplémentaires dont bénéficient le personnel international² et les consultants³, la part globale des coûts de rémunération des consultants est plus faible.

Figure 9: Salaires des administrateurs recrutés sur le plan international et honoraires des consultants



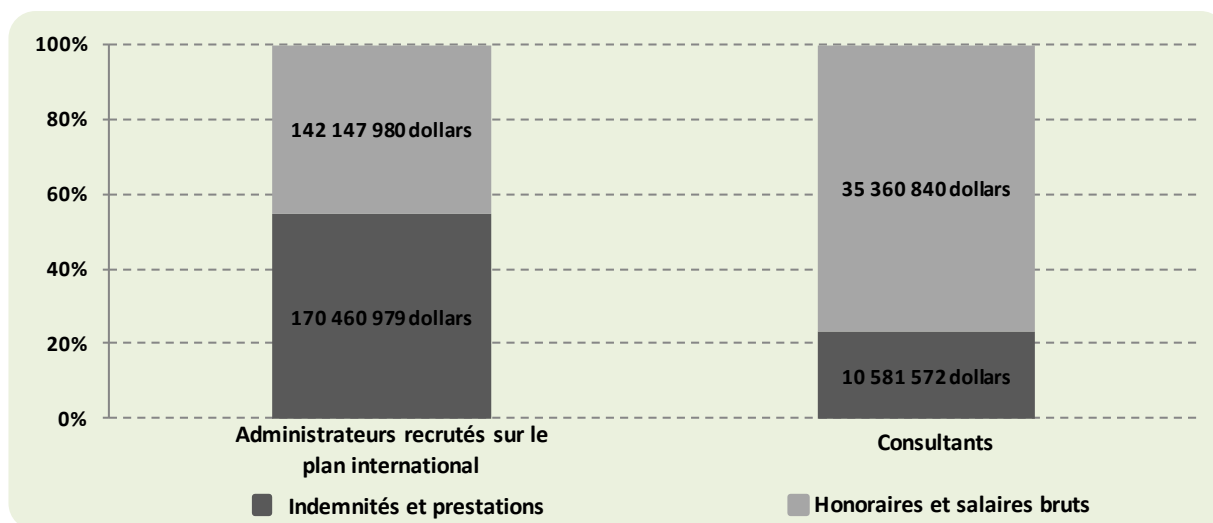
² CFPI, 2010. *Régime commun des Nations Unies en matière de traitement, indemnités et autres prestations*, New York.

³ Les consultants internationaux bénéficient également d'une assurance maladie et du remboursement des frais de voyage. Les coûts correspondant à l'indemnité journalière ou mensuelle ne sont pas pris en compte dans ce calcul.



31. L'analyse des coûts correspondant au personnel international montre que les indemnités et les prestations supplémentaires représentent 55 pour cent du coût global. Pour les consultants, les prestations supplémentaires constituent 23 pour cent de la rémunération, indemnités journalières ou mensuelles non comprises. En effet, les consultants n'entrant pas dans la catégorie du personnel mobile à carrière internationale, il n'y a pas de coûts correspondant aux primes de mobilité définies par la CFPI et aux autres prestations accordées aux fonctionnaires recrutés sur le plan international.

Figure 10: Salaires et honoraires



CONCLUSIONS

32. Le recours aux consultants en tant que main-d'œuvre d'appoint constitue une solution appropriée pour le PAM, qui est financé au moyen de contributions volontaires, et dont la mission principale consiste à fournir une aide alimentaire dans les situations d'urgence. En raison de l'ampleur variable des situations d'urgence à l'échelle mondiale, le Programme doit disposer d'une forte capacité d'intervention immédiate, mais le caractère imprévisible des niveaux de financement réels limite ses possibilités d'engager du personnel dans la durée.

33. Alors que d'autres organisations utilisent de plus en plus une main-d'œuvre d'appoint compte tenu de la conjoncture économique mondiale, le PAM est parvenu à maintenir une proportion de consultants relativement stable au cours des huit dernières années.
34. Le PAM dispose de nombreux dispositifs d'encadrement permettant de tirer le meilleur parti du recours aux consultants et de garantir la satisfaction mutuelle. L'emploi de consultants suscite parfois certaines préoccupations quant à l'esprit de corps ou à la loyauté à l'égard de l'institution, mais cela ne pose aucun problème au sein du PAM. Comme l'a montré l'enquête sur les conditions d'emploi, les consultants sont satisfaits de leur relation avec le PAM et ont prouvé leur engagement en faveur du Programme et de sa mission. En outre, les honoraires des consultants étant fixés en fonction de la rémunération d'un administrateur recruté sur le plan international effectuant un travail équivalent, les disparités de salaires sont restreintes et ne constituent pas une source de tension entre ces deux catégories d'employés.
35. Le recours aux consultants, qui permet au PAM de gérer ses effectifs avec souplesse et flexibilité, est à la fois économique et propice à l'efficacité opérationnelle.

LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

CFPI	Commission de la fonction publique internationale
HR	Division des ressources humaines
ODS	Bureau régional pour le Soudan
ODPC	Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes
PACE	Programme d'évaluation professionnelle et de renforcement des compétences