Sauvegarder l'indépendance institutionnelle de l'OIT dans le contexte de la réforme des Nations unies

Contexte

Alors que le programme de réforme de l'ONU s'accélère dans le cadre de ce que l'on appelle l'ONU 2.0 / UN80, il est essentiel que le Syndicat du personnel de l'OIT et l'ensemble de la communauté de l'OIT réfléchissent de manière stratégique aux enjeux et à la meilleure façon de préserver le mandat, la structure et les conditions de travail qui font la spécificité de l'Organisation.

Si l'amélioration de l'efficacité dans l'ensemble du système des Nations unies est un objectif légitime, la manière dont certaines de ces réformes sont abordées à l'OIT soulève d'importantes préoccupations en matière d'institutions, de gouvernance et de travail. Plusieurs questions méritent notamment un examen plus approfondi et une réponse coordonnée.

Une voie dangereuse : l'assimilation progressive dans le système des Nations unies

On a de plus en plus l'impression, non sans raison, que l'OIT prend des mesures pour aligner plus étroitement son modèle administratif et opérationnel sur celui du Secrétariat des Nations unies, parfois sans justification suffisante ou sans tenir compte des caractéristiques uniques de l'Organisation.

Il s'agit notamment de décisions ou de propositions récentes concernant

- adopter les recommandations de la CFPI sans contestation ;
- réduire les droits et avantages traditionnellement reconnus comme faisant partie des conditions de service propres à l'OIT ;
- promouvoir la poursuite de la consolidation et de la décentralisation des services administratifs ;
- rejoindre des structures inter-agences sans garanties claires de supervision tripartite ou de contrôle de la qualité.

Bien que la motivation déclarée soit généralement l'"efficacité" ou l'harmonisation, l'effet cumulatif de ces mesures risque d'éroder l'indépendance institutionnelle de l'OIT, tant dans la pratique que dans la perception, et de diminuer sa capacité à agir en tant qu'agence technique véritablement tripartite et dirigée par ses membres.

Risques stratégiques

- Perte d'autonomie fonctionnelle : L'alignement complet sur les systèmes administratifs de la CFPI et des Nations unies réduirait la capacité de l'OIT à définir des conditions de travail conformes à son mandat.

- Dilution de la coopération tripartite : Les propositions de fusion ou de transfert de services vers d'autres institutions ou agences des Nations unies affaibliraient le contrôle et l'influence des mandants.

- Délégitimation du modèle de l'OIT : L'adoption de réformes à l'échelle de l'ONU sans exception risque de rendre l'OIT indifférenciable des autres agences.

Le pouvoir discrétionnaire de l'OIT dans l'application des décisions de la CFPI et la participation aux réformes de l'ONU

Le Statut du personnel de l'OIT (article 14.7) prévoit une procédure permettant au Directeur général de donner effet aux décisions de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) et de l'Assemblée générale, notamment dans des domaines tels que le barème des traitements, les indemnités, les normes de voyage et le classement des lieux d'affectation, . Ces modifications ne doivent pas porter atteinte aux droits acquis du personnel et doivent faire l'objet d'une consultation avec le Comité de négociation paritaire. Le conseil d'administration doit également approuver ou être informé, selon la nature de la modification.

Cela signifie que, bien qu'il existe un mécanisme d'alignement sur les décisions de la CFPI, l'OIT conserve un pouvoir discrétionnaire et des garanties procédurales. En particulier, l'alignement n'est ni automatique ni obligatoire : il doit être évalué en termes d'implications financières, politiques et institutionnelles, et doit respecter les processus internes de l'Organisation et la gouvernance tripartite.

De même, la participation aux réformes des Nations unies à l'échelle du système n'est pas une obligation légale. En tant qu'agence spécialisée régie par sa propre constitution et son propre statut, l'OIT a déjà choisi de ne pas participer à des mesures plus larges des Nations unies, lorsque celles-ci n'étaient pas adaptées à l'objectif visé ou présentaient des risques pour son modèle technique et tripartite.

Les mesures prises récemment par l'administration de l'OIT suggèrent une tendance à la convergence avec le système des Nations unies au sens large. Il s'agit notamment de propositions visant à adopter des réductions de prestations alignées sur les recommandations de la CFPI et à s'orienter vers des modèles de prestation de services centralisés. Bien que présentées comme des mesures d'économie ou d'efficacité, ces décisions risquent de porter atteinte à la spécificité institutionnelle de l'OIT, en particulier à sa structure tripartite, à son indépendance dans la gestion des prestations et aux conditions de travail établies pour le personnel.

Mesures récentes de l'IGDS : Confirmation du risque

Le document IGDS n° 700 (v1), daté du 16 mai 2025, qui vient d'être publié, confirme et officialise un grand nombre des préoccupations évoquées ci-dessus. Le document introduit des mesures opérationnelles immédiates, notamment le gel des embauches, le non-remplacement de 80 % des départs à la retraite, une réduction de 40 % du nombre de collaborateurs externes et un durcissement des règles de voyage, sous le couvert de l'efficacité. Ces mesures peuvent conduire à des équipes sous-dotées, à une perte d'expertise, à des charges de travail plus lourdes et à une diminution générale de la capacité institutionnelle, ce qui pose des risques réels pour la mise en œuvre du programme et du budget et pour la qualité de l'appui technique aux mandants. L'engagement tripartite sur le terrain pourrait être affaibli par la diminution du nombre de missions et de la présence de l'OIT. La rotation du personnel et les départs à la retraite non remplacés affecteront de manière disproportionnée l'expertise sur le terrain.

L'IGDS réaffirme l'alignement du Bureau sur les réformes du système des Nations unies et lie explicitement les mesures au système commun des Nations unies. Elle signale également les changements structurels à venir dans des domaines tels que les droits à congé, la mobilité, les contrats et la gestion des carrières, dont beaucoup seront négociés avec le syndicat du personnel. Dans l'attente d'un examen financier et managérial de l'impact réel de ces mesures, il semble peu probable qu'elles se traduisent par des économies significatives. Au contraire, elles remettent en question la logique même du modèle tripartite : bon nombre des avantages examinés sont fondés sur les normes de l'OIT et résultent d'accords négociés avec le syndicat du personnel pendant des décennies.

La proposition d'un programme de cessation volontaire des fonctions accessible à "tout" membre du personnel soulève d'autres inquiétudes. Bien qu'elle soit présentée comme un outil d'ajustement des effectifs, cette mesure n'aura probablement pas d'effet stratégique. Les décisions de départ reflèteront en grande partie des circonstances personnelles ou familiales, telles que d'autres perspectives d'emploi, des hypothèques ou des enfants à l'école, plutôt qu'un besoin opérationnel. Il peut en résulter une fuite inégale des talents et de la mémoire institutionnelle, ce qui menace à nouveau l'exécution des programmes et la capacité à long terme.

En outre, l'aggravation des conditions de travail due à l'augmentation de la charge de travail, à l'incertitude, à l'insécurité de l'emploi et à la réduction des avantages sociaux est susceptible d'exacerber les problèmes de santé mentale et les congés de maladie connexes, qui ont déjà augmenté ces dernières années au sein du Bureau (). Les mesures proposées risquent d'aggraver cette tendance, de nuire au bien-être du personnel et d'avoir un impact supplémentaire sur l'action de l'OIT.

Manque de justification ou de transparence dans les changements proposés

À ce jour, l'administration n'a pas apporté de preuves publiques de l'existence d'un stress financier de niveau critique et n'a pas présenté clairement les justifications financières ou opérationnelles de bon nombre des changements proposés ou mis en œuvre. En particulier :

- Le budget approuvé pour l'exercice biennal a déjà été approuvé par le conseil d'administration. Il n'y a pas de crise financière grave qui justifierait l'adoption précipitée de mesures radicales.
- Il n'y a pas de calcul public des économies réelles attendues de mesures telles que les réductions de prestations, les délocalisations ou les restructurations.
- On ne sait pas comment ni où les ressources économisées seraient réaffectées, ni si elles resteraient dans le cadre de la programmation de l'OIT.
- La plupart des changements proposés semblent avoir été adoptés à titre préventif, en prévision des réformes des Nations unies, sans que l'on ait évalué s'ils étaient adaptés au contexte de l'OIT.

Le budget approuvé reflète déjà une croissance nominale zéro. Ces mesures vont au-delà de la discipline budgétaire : elles remodelent le Bureau d'une manière qui exige un contrôle tripartite et une justification sérieuse. Les électeurs et le personnel sont en droit de demander : pourquoi maintenant, et pourquoi si vite ? Il est tout à fait légitime et nécessaire d'exiger de l'administration une justification complète et une évaluation d'impact, ainsi qu'une justification de l'urgence, pour tout changement proposé qui affecte les conditions de travail du personnel, les modèles opérationnels ou

les mécanismes de gouvernance. Des changements radicaux dans les conditions et les structures ne devraient pas avoir lieu sans une justification transparente et sans le contrôle des électeurs.

Le risque pour le modèle tripartite et les raisons pour lesquelles les électeurs devraient s'en préoccuper

Il ne s'agit pas seulement de structures internes ou de conditions de travail. Ces réformes ont des implications profondes sur le mandat et le modèle tripartite de l'OIT.

Si, par exemple, cette tendance à l'assimilation dans le système des Nations Unies va plus loin et que la mise en œuvre des projets est transférée vers des structures centralisées sous l'égide du coordinateur résident ou même du PNUD, les mandants risquent de ne plus avoir leur mot à dire sur la manière dont les projets sont élaborés et exécutés, ce qui est une préoccupation déjà soulevée par les employeurs et les travailleurs dans le passé. Aussi efficace et rationnel que ce modèle puisse paraître, il nuirait à la légitimité et à l'efficacité des interventions de l'OIT sur le terrain et à la raison d'être même de l'assistance technique de l'OIT, à savoir qu'elle doit être axée sur la demande, négociée et façonnée par les mandants tripartites dans chaque pays.

Nous entrons maintenant dans une fenêtre critique, où les mandants peuvent encore intervenir pour préserver l'indépendance opérationnelle et normative de l'OIT. Mais il faut pour cela qu'ils soient correctement informés des risques et de leur droit de riposte.

Le rôle de chef de file de l'OIT dans le processus UN80

Il convient de noter que l'OIT a été désignée comme co-responsable de l'un des groupes de travail thématiques de l'UN80, aux côtés de l'UIT. Si cela donne au Bureau une visibilité et une voix dans l'élaboration des réformes, cela le place également au centre des pressions exercées pour qu'il se conforme aux modèles du système, qui peuvent ne pas être adaptés au mandat ou à l'ADN institutionnel de l'OIT.

Il convient donc de s'interroger :

- Quelle est la position officielle de l'OIT dans le cadre du processus UN80 ?
- Quelles sont les garanties adoptées pour protéger l'indépendance, la flexibilité opérationnelle et la responsabilité tripartite de l'Organisation ?
- Le conseil d'administration a-t-il été pleinement informé et a-t-il approuvé ce programme d'harmonisation ? Le conseil d'administration aura-t-il la possibilité de donner des conseils avant la mise en œuvre ?

Les implications financières des réformes proposées, notamment en termes d'économies, de redéploiement des fonds et de compromis potentiels, seront-elles évaluées, validées et divulguées ?

Conclusion

L'OIT ne peut se permettre une réforme silencieuse qui, sous couvert d'"efficacité", érode son indépendance, sa légitimité tripartite et sa capacité à remplir son mandat. Les mandants ont déjà approuvé un budget biennal et aucune urgence ou insuffisance budgétaire radicale n'a été invoquée pour justifier des révisions structurelles hâtives. Si nous nous exprimons clairement et

stratégiquement, à la fois en tant que personnel et en alliance avec nos mandants, nous pouvons contribuer à garantir que l'OIT reste fidèle à ses principes fondateurs tout en s'adaptant à l'avenir.