



IOM International Organization for Migration
OIM Organisation Internationale pour les Migrations
OIM Organización Internacional para las Migraciones

SOUS-COMITE DU BUDGET ET DES FINANCES

QUATRE-VINGT-DOUZIEME SESSION

2-3 novembre 2004

SCBF/271
DISTRIB. RESTREINTE

18 octobre 2004

LE POINT SUR LA DELOCALISATION A MANILLE

LE POINT SUR LA DELOCALISATION A MANILLE

I. INTRODUCTION

1. Le présent document fait le point sur le processus de délocalisation à Manille. Le précédent document faisant le point sur la question a été présenté aux États Membres en date du 22 avril 2004.

II. SITUATION ACTUELLE

Transfert des fonctions

2. Depuis le rapport du 22 avril 2004, le transfert des fonctions à Manille a constamment progressé.

3. Le transfert de fonctions de **technologie de l'information** se poursuit, sur une solide base de services de TI déjà en place. Le service d'assistance mis en place en 2003 pour venir en aide aux utilisateurs sur le terrain 24 heures sur 24 est totalement opérationnel et a répondu jusqu'ici en 2004 à plus de 1.200 demandes d'assistance. Si de nombreux utilisateurs ont été assistés à distance, les interventions ont dans certains cas eu lieu sur place, les membres de cette unité s'étant rendus en Afrique, au Moyen-Orient et en Asie, dans des lieux où d'importants programmes de l'OIM sont en cours. L'unité de TI dispose à présent d'un groupe chargé de la conception de logiciels qui veille au bon fonctionnement de nombreux progiciels essentiels pour l'OIM, notamment MIMOSA (l'Application des systèmes de gestion des migrants et des systèmes opérationnels) qui est le principal programme logiciel d'opérations de l'OIM, la comptabilité des bureaux extérieurs, l'assurance maladie, le traitement des demandes de remboursement et les systèmes de règlement des factures de compagnies aériennes. L'installation de la salle de serveurs/centre de traitement de données a été récemment achevée. Construite en fonction d'un cahier des charges précis pour garantir une plate-forme sûre pour les fonctions de TI de l'OIM, cette salle accueille de nombreux systèmes essentiels pour les missions et nombre d'applications de courrier électronique et d'applications basées sur l'Internet. Le système des traitements et salaires de l'OIM doit être remplacé par un nouveau programme informatique qui sera également géré depuis Manille.

4. Le transfert des fonctions relatives aux **Ressources humaines** progresse. Une unité chargée du personnel des services généraux sur le terrain est devenue opérationnelle en juillet 2004. Cette unité apporte un soutien essentiel à plus de 3.000 membres des services généraux dans le monde, ainsi qu'une assistance sur les plans du recrutement, des dispositions relatives à la cessation de service, ainsi que du Statut et Règlement du personnel. En outre, l'OIM transfère actuellement la fonction, sensiblement plus vaste, d'assistance aux besoins contractuels et administratifs de près de 1.000 membres du personnel recrutés dans le monde entier au plan international et des membres des services généraux basés à Genève. Il est prévu que la plus grande partie des fonctions afférentes à la gestion des ressources humaines évoquées ci-dessus sera opérationnelle d'ici à la fin de 2004.

5. **L'Unité de traitement des demandes de remboursement de frais médicaux** fonctionne de manière satisfaisante depuis un an et demi, plus exactement depuis mars 2003. Le volume des demandes à traiter ayant rapidement augmenté parallèlement à la croissance de l'OIM, le moment choisi pour effectuer ce transfert de fonctions depuis Genève était judicieux. L'unité a traité 5.888 demandes de remboursement de frais médicaux pour des membres du personnel au cours des neuf premiers mois de l'année et devrait traiter un total de quelque 8.000 demandes en 2004, soit une augmentation de plus de 30 % par rapport à 2003. Ce volume devrait encore augmenter à mesure que l'OIM continuera d'harmoniser ses conditions d'emploi, élargissant sa couverture d'assurance type à un nombre de plus en plus grand de bureaux extérieurs. Malgré l'accroissement de la charge de travail, cette unité continue de fonctionner avec seulement trois personnes recrutées au plan local, et il n'y a eu aucune demande de changement d'affectation depuis que la fonction a été créée à Manille. Une quatrième personne, en cours de recrutement, sera chargée de gérer des catégories supplémentaires de demandes de remboursement qui doivent être transférées à Manille avant la fin 2004. L'unité se trouve dans un secteur d'accès limité et dispose d'une salle d'archivage sûre qui lui est réservée.

6. **L'Unité des achats de matériel hors Siège**, créée depuis plus d'un an, continue de promouvoir les meilleures pratiques en matière d'achat de matériel. Son activité a considérablement augmenté et, jusqu'ici en 2004, cette unité a traité plus de 300 demandes d'achat de matériel provenant des bureaux extérieurs. Elle a également organisé plus de 100 expéditions d'équipement et d'articles non alimentaires à destination des bureaux extérieurs. Pour faire suite aux nouvelles orientations de 2003 sur les achats, des directives complémentaires portant sur des questions spécialisées telles que les procédures d'appel d'offre et les inventaires d'actif ont été diffusées afin de mieux guider les personnels de projets. Ces initiatives devraient générer des économies, le fait d'obtenir des prix plus avantageux pour les biens et services permettant d'exploiter à fond les budgets affectés aux projets.

7. **Les Services comptables de Manille**, créés à la fin de l'année 2003, se sont étoffés avec l'adjonction de plusieurs experts comptables licenciés, qualifiés et expérimentés. Cette unité a graduellement assumé depuis quelques mois des tâches supplémentaires et elle gère et valide désormais tous les comptes des bureaux extérieurs de l'OIM. Elle examine en outre plus en détail, de façon sélective, les comptes des bureaux extérieurs (fonction de contrôle de la qualité). Treize bureaux extérieurs et environ 1.518 pièces justificatives ont jusqu'ici fait l'objet d'un contrôle en 2004. Parmi les autres fonctions transférées à Manille, il faut encore citer le remboursement de l'impôt sur le revenu du personnel, la facturation des mandats canadiens, les demandes de remboursement des déplacements du personnel, ainsi que les rapports financiers destinés aux experts associés.

8. La fonction **Règlement des factures de compagnies aériennes** est opérationnelle depuis le 3 mai 2004. Un nouveau système logiciel, GATOR, a été mis au point pour rationaliser le paiement des factures, et quatre membres du personnel recrutés au plan local sont chargés de gérer ce système. La fonction transférée et le nouveau système ont significativement rehaussé les prestations du service, éliminant du même coup les paiements tardifs, les risques de crédit et les erreurs de facturation. Depuis le début des opérations, 2.209 factures de compagnies aériennes ont été traitées pour un montant total

de 12.418.155 dollars E.-U. Le nombre de factures devrait augmenter au fur et à mesure du transfert à Manille d'un volume croissant d'opérations à traiter. Sont également en cours de transfert certaines fonctions qui demandent beaucoup de travail et reposent sur la technologie de l'information, portant sur le suivi et les statistiques relatives aux transports de migrants (**Données et statistiques relatives aux bureaux extérieurs**).

9. On estime à 50 % le **travail d'impression de documents** qui a été transféré à Manille pour tirer parti des coûts plus avantageux d'impression de documents, de publications, de sacs pour réfugiés et migrants, de cartes de vœux et autres matériels exigeant une production efficace en grande quantité. Le transfert le plus récent est celui de la lettre d'information trimestrielle de l'Organisation, *OIM Infos*, dont la production a commencé à Manille pendant l'été 2004, ce qui s'est traduit par une économie de plusieurs milliers de dollars par numéro. Le premier numéro a été diffusé depuis Manille en septembre 2004. Le transfert de travaux d'impression devrait se poursuivre chaque fois que de grands tirages du même ordre se présenteront.

10. L'**Unité de sécurité du personnel** (SSU) a entrepris de rehausser le niveau des systèmes de sécurité de plus de 50 bureaux extérieurs classés à différents niveaux d'alerte selon les critères de sécurité des Nations Unies. Un soutien complémentaire est assuré aux opérations de l'OIM dans des régions particulièrement peu sûres d'Afghanistan, du Soudan (Darfour), du Pakistan (zones tribales), du Libéria, de la Côte d'Ivoire et autres. SSU a récemment affecté au Moyen-Orient plusieurs agents de sécurité à plein temps chargés de donner aux opérations de l'OIM toute la sécurité possible. Cette unité a effectué plusieurs cours de formation au niveau régional, en insistant sur la prise de conscience des risques que peuvent courir les membres du personnel et sur l'état de préparation institutionnelle. SSU a récemment assuré une formation dans le domaine de la sécurité à des membres du personnel des Nations Unies basés hors d'Iraq et apporté son concours à l'organisation des élections en Afghanistan pour les expatriés se trouvant au Pakistan. SSU a élaboré et diffusé la "Politique de sécurité des membres du personnel de l'OIM" et relève actuellement les normes de sécurité de l'Organisation au niveau nécessaire pour un parfait alignement sur ses propres directives en la matière et sur celles de l'UNSECOORD.

11. L'**Unité de suivi des projets** (PTU) a terminé son transfert à Manille avec le déplacement du dernier membre de son personnel en juillet 2004. La bibliothèque électronique institutionnelle, dans laquelle sont consignés l'ensemble des projets de l'OIM en cours, est désormais entièrement gérée à Manille. L'Unité vient en aide aux concepteurs et aux gestionnaires de projets dans tout ce qui a trait aux exigences des donateurs et autres entités institutionnelles en matière de comptes rendus et de notifications. Elle a pu faire face à la demande grâce au recrutement de nouveaux techniciens qualifiés, rendu possible par les niveaux de rémunération relativement moindres aux Philippines.

12. La fonction **Services de trésorerie** a été créée pour aider les bureaux extérieurs à gérer leur trésorerie et les espèces dont ils disposent. L'une de ses attributions principales consistera à traiter les paiements internationaux pour le compte du réseau de bureaux extérieurs de l'OIM. Trois membres du personnel ont été recrutés sur place et

formés; un système bancaire électronique sécurisé a été installé et les premiers paiements ont commencé en octobre 2004.

13. Le soutien et le développement des sites Internet et intranet et des contenus multimédias sont en cours de transfert à Manille, une opération qui tire pleinement parti des compétences locales en matière de TI. L'**Unité de gestion des sites Internet et intranet et des contenus multimédias (WIDAM)** devrait fournir une base solide pour les besoins croissants de l'OIM en matière de diffusion et de stockage de l'information. L'Internet et l'intranet se profilent rapidement comme l'un des principaux modes de communication de l'OIM avec les membres de son personnel, les États Membres et d'autres parties concernées. Ils remplacent les documents imprimés et d'autres formes de communication plus lentes et moins efficaces. Une bibliothèque de stockage de milliers d'images importantes et d'autres données est également en cours d'élaboration.

14. Le **Service de médecine du travail** transfère plusieurs de ses fonctions, notamment celles qui requièrent un travail administratif important comme le contrôle des examens médicaux lors de l'entrée en fonction des membres du personnel sur le terrain recrutés au plan local. Bien que ces examens soient pratiqués par des médecins extérieurs dans le pays où les membres du personnel sont engagés, ce travail de contrôle comporte une partie administrative et de supervision non négligeable, en particulier lorsqu'il s'agit de régions qui présentent des risques potentiels pour la santé.

15. Il n'est pas possible de préciser en détail chaque fonction transférée. On peut cependant noter qu'un certain nombre d'autres activités ont été déplacées, comme l'activité de notification financière et celle du suivi de deux des plus grands projets de l'OIM – à savoir le Programme de réfugiés aux États-Unis et le Fonds fiduciaire FONAPAZ du Guatemala. Par ailleurs, c'est désormais à Manille que se fait l'adaptation mensuelle du système comptable de l'OIM au gré des fluctuations des taux de change.

16. L'OIM a réalisé très tôt, dans le cadre du processus de délocalisation, l'importance du maintien de communications entre Genève et Manille à un niveau efficace mais pour un coût raisonnable. L'Organisation s'est dotée de moyens de téléphonie sur IP qui permettent la transmission de messages vocaux entre les deux villes pour une fraction seulement du coût des services téléphoniques traditionnels. De même, un système de vidéo-conférence a été mis en place grâce à une connexion Internet existante. Ce système de vidéo-conférence rend possible la programmation de réunions entre les deux centres et facilite les possibilités de formation à distance.

17. Pour garantir à la gestion et au fonctionnement du bureau de Manille la plus grande efficacité possible, l'OIM tient un programme régulier de contrôles et d'audits extérieurs. Un audit approfondi mené par le Bureau de l'Inspecteur général de l'OIM est prévu pour novembre 2004. Des membres de la Cour des comptes de Norvège, vérificateurs externes des comptes de l'OIM, viendront à Manille en janvier 2005. Cette visite des vérificateurs externes sera la troisième depuis l'automne 2002.

18. Le Gouvernement philippin mérite notre reconnaissance pour l'assistance et le soutien qu'il nous a manifestés durant tout le processus de délocalisation. Il a remanié en 2003 l'accord existant de coopération avec l'OIM, clarifiant et normalisant à cette occasion les privilèges et immunités de l'Organisation. Le Gouvernement a mis en place

une procédure accélérée d'importation pour l'achat des équipements nécessaires et a soutenu les efforts de l'OIM pour régulariser, au regard des administrations locales, les prestations dues au personnel sur les plans de la sécurité sociale et des soins de santé. Il a contribué à mieux faire connaître l'OIM et la question des migrations dans le pays comme dans la région, et apporte son concours, par des contributions en personnel et en locaux, à la mise en œuvre de projets de l'OIM.

Ressources humaines

19. Le Centre administratif de Manille dispose actuellement d'un effectif de 73 personnes, réparti entre 9 membres recrutés au plan international et 64 membres des services généraux. Il s'agit d'une augmentation de 18 postes par rapport à l'effectif de 9 membres recrutés au plan international et de 46 agents des services généraux, dont il était rendu compte dans le document d'avril 2004. Cette augmentation est principalement due au transfert des fonctions de gestion des transports (Unité de règlement des factures de compagnies aériennes, Statistiques relatives au terrain) et de tâches supplémentaires de comptabilité.

20. On trouvera ci-après une ventilation des fonctions et des sources de financement des postes de Manille telle que recensées en septembre 2004:

	Effectifs	
	Fonctionnaires	Employés
Par fonction:		
Services de technologie de l'information (ITS)	1	14
Soutien régional et administration	1	6
Services comptables de Manille (MAS)		6
Unité de suivi des projets (PTU)	2	3
Unité de sécurité du personnel (SSU)	2	2
Unité de règlement des factures de compagnies aériennes (AISU)		4
Projets d'aide aux migrants et de transport de migrants		4
Traitement des demandes de remboursement des frais médicaux		3
MIMOSA (système d'opération)	1	2
Services de trésorerie (MTS)		3
Unité d'achat pour les bureaux extérieurs (FPU)		3
Projet de migration de main-d'œuvre		3
Ressources humaines		2
Orientation culturelle (Canada)	1	1
Représentant régional	1	1
Supervision de l'assurance maladie		2
Gestion des sites Internet et intranet et des contenus multimédias (WIDAM)		1
Rapports financiers (États-Unis et Guatemala)		1
Mandats canadiens et remboursement de l'impôt sur le revenu		1
Émoluments de fin d'activité et rapports financiers relatifs aux projets		1
Données et statistiques sur les bureaux extérieurs (FDS)		1
Total	9	64
Par source de financement:		
Partie administrative du budget	3	7
Revenus discrétionnaires	3	44
Fonds des projets	3	13
Total	9	64

21. Trois postes de fonctionnaires comprenant le Représentant régional et les chefs de l'Unité de suivi des projets et de l'Unité de sécurité du personnel, ainsi que sept membres des services généraux sont financés par la partie administrative du budget.

22. Pour s'assurer que les membres du personnel sont qualifiés dans leur domaine de compétence, le recrutement s'effectue de façon sélective. Compte tenu du manque relatif de familiarisation de certains membres du personnel avec l'OIM, une solution de formation financièrement avantageuse a été mise sur pied au moyen de séances mensuelles d'acquisition de connaissances. Lors de ces séances, des membres du personnel ou des visiteurs extérieurs donnent des instructions au personnel concerné sur la façon de parfaire leurs connaissances ou sur différents aspects de l'action de l'OIM. Le personnel spécialisé peut bénéficier des nouvelles opportunités de formation offertes un peu partout dans l'Organisation. Des assemblées sont organisées à intervalles réguliers pour veiller à ce que le personnel soit bien conscient des priorités organisationnelles et privilégie le travail en équipe.

Analyse de coût

23. Maintenant que près de trois ans se sont écoulés depuis le début de la délocalisation et les transferts de nombreuses fonctions, l'étendue du coût-avantage de Manille peut être évaluée avec davantage de précision grâce à l'examen des résultats réels. L'analyse ci-dessous prend en compte les coûts réels pour 2002, 2003 et une projection pour 2004. Même la première année, qui était pondérée par d'importantes dépenses de mise en œuvre, le coût-avantage rapporté à Genève était de 25 %. Au cours des deuxième et troisième années, 2003 et 2004, le coût-avantage a atteint 46 % et 52 % respectivement. Cet avantage découle pour l'essentiel de la réduction des dépenses administratives et de personnel, moindres à Manille. Le coût moyen d'un employé recruté à Manille est d'environ 13.000 dollars E.-U. Si certaines dépenses telles que les frais de transport et de communication sont plus élevées en raison de l'obligation de communiquer à distance avec Genève, elles ne pèsent pas d'un poids très lourd si on les rapporte aux économies réalisées en termes de coûts de personnel, de location de bureaux, et de TI. Comme l'OIM a acquis de l'expérience en matière de délocalisation au cours des premières années de fonctionnement, et compte tenu du fait que les dépenses de mise en œuvre ont déjà eu lieu, la poursuite et l'augmentation des économies que l'on peut en attendre au cours des prochaines années sont pratiquement certaines.

**Analyse comparative: Coût-avantage du Centre de Manille
par rapport au Siège de Genève
(en dollars des Etats-Unis)**

Année	Notes	Budget / Prévisions				Dépenses réelles			
		Fonctions exercées à Genève	Fonctions exercées à Manille	Coût-avantage		Dépenses administratives et de personnel à Manille	Coût-avantage		
				Montant	%		Montant	%	
2002	1	1 676 400	1 215 300	461 100	28%	1 265 100	411 300	25%	
2003	2	3 939 600	2 032 300	1 907 300	48%	2 130 800	1 808 800	46%	
2004	2,3	5 121 500	2 642 000	2 479 500	48%	2 461 957	2 659 533	52%	
2005	2	6 658 000	3 434 600	3 223 400	48%				
2006	2	8 655 300	4 464 900	4 190 400	48%				
		26 050 800	13 789 100	12 261 700	47%				

Notes:

- 1) On a ici comparé les dépenses réelles de personnel telles qu'elles ont été inscrites au budget, y compris les dépenses budgétisées de mise en œuvre à hauteur de 372.200 dollars E.-U. Les dépenses réelles de mise en œuvre comprennent une somme de 311.500 dollars E.-U. en 2002, ainsi que le solde du budget précédemment dépensé en 2001. La projection budgétaire de 2002 à hauteur de 1.676.400 dollars E.-U. ne prévoyait pas le transfert de l'Unité de sécurité du personnel (SSU) à Manille, pour lequel les dépenses administratives et de personnel en termes réels se sont élevées à 79.100 dollars E.-U. en 2002.
- 2) On suppose ici le maintien jusqu'en 2006 du coût-avantage composite de 48 % constaté en 2003, avec une croissance annuelle de 30 %. Le rapport coût-avantage est tout à fait impressionnant dans le domaine des grandes dépenses administratives: il se situe entre 75 et 80 % pour le personnel local et à 60 % pour la location de locaux à usage de bureaux.
- 3) Les dépenses administratives et de personnel portent sur la projection pour l'année se terminant en décembre 2004, basée sur les coûts réels pour les huit premiers mois de 2004, les grands changements du dernier trimestre 2004 étant appréciés comme il se doit.

III. PLAN DE TRANSFERT DE FONCTIONS ADDITIONNELLES

24. Le plan de transfert de fonctions additionnelles, annoncé dans le rapport d'avril 2004, est mis en œuvre conformément au calendrier prévu, à une exception près.

Historique

25. La délocalisation des fonctions a été mise en place grâce à une approche relativement graduelle et volontaire de cette démarche. Lors des discussions ultérieures qui ont eu lieu sur le niveau de la partie administrative du budget, les États membres ont encouragé l'OIM à réduire encore davantage les coûts en accélérant la délocalisation des fonctions exercées à Genève. Pour répondre à cette demande, l'OIM a désigné une équipe chargée d'élaborer un plan de transfert. Ce plan, qui déterminait quels domaines de travail précis devraient être transférés, était décrit dans le rapport d'avril 2004. Il insistait sur les déplacements ciblés – mais nécessaires – de personnel et sur les changements suivants:

- Dix postes de la catégorie des services généraux doivent être supprimés au Siège et leurs fonctions transférées à Manille (trois postes à la comptabilité et au trésor, deux postes aux ressources humaines, trois postes à la gestion des mouvements, un poste au département Politique et recherche en matière migratoire, et un poste au service Migration et santé).
- Quatre postes d'administrateurs doivent être transférés à Manille (deux postes de TI, un poste du département Politique et recherche en matière migratoire, un poste du service Migration et santé).
- En matière de Ressources humaines, opérer une scission entre les responsabilités en termes de stratégies et de politiques et les fonctions opérationnelles (administration et soutien aux bureaux extérieurs). Transférer à Manille le volet Administration du personnel et la fonction de soutien aux bureaux extérieurs.

26. Pour accroître la capacité d'information du public, deux postes d'administrateurs du service Médias et information quitteront le Siège et seront transférés à Washington et à Bangkok respectivement.

Niveau de mise en œuvre

27. Les changements de personnel à Genève ont été annoncés et l'on a indiqué aux personnes concernées quel était leur statut et quelles options s'offraient à elles. Tout a été fait pour absorber les membres du personnel qui occupaient un poste désormais excédentaire, et ceux qui quittaient l'Organisation ont reçu des indemnités de licenciement. Les départements concernés ont soumis des plans détaillés et présenté le calendrier du transfert des fonctions désignées. Le bureau de Manille est allé de l'avant pour préparer sur place les structures de soutien et le personnel nécessaires, comme indiqué plus haut dans le présent rapport. Les transferts sont déjà terminés dans plusieurs cas. On estime que les dernières étapes de la mise en œuvre seront terminées d'ici à la fin de 2004, à l'exception d'un poste d'administrateur du service Migration et santé, dont le déplacement a été retardé en raison de faits nouveaux qui inciteraient à choisir un autre lieu d'affectation à l'étranger.

Étapes suivantes

28. Ce qui précède représente la première phase d'un processus s'étalant sur plusieurs années. Comme on pouvait s'y attendre, les fonctions se prêtant le plus à un transfert sont celles de la technologie de l'information, de la comptabilité, de la trésorerie, des ressources humaines et de la gestion des mouvements. La décision de transférer ou non d'autres fonctions dépendra du succès de la phase en cours. L'étendue et le calendrier des futurs transferts dépendront des coûts de transfert et de l'évolution des développements technologiques au sein de l'OIM. Le processus de délocalisation accéléré s'accompagnera en parallèle d'un transfert volontaire de fonctions chaque fois que la possibilité s'en présentera, par des départs à la retraite, des démissions et des cessations de service.

Conclusion – Maîtrise des coûts et autres avantages

29. L'objectif principal de la délocalisation est la maîtrise des coûts. La croissance rapide de l'Organisation en termes d'États Membres, de programmes et de bureaux, depuis quelques années, a pesé d'un poids plus lourd sur le financement de la structure administrative de l'Organisation, couvert par la partie administrative relativement fixe du budget. Le transfert de fonctions à Manille devrait relâcher la pression financière qui s'exerce sur l'OIM en lui permettant d'utiliser plus efficacement ses ressources. L'environnement moins coûteux de Manille accroît le pouvoir d'achat des ressources essentielles de l'Organisation, ce qui lui permet de conserver davantage de personnel à son service et d'utiliser davantage d'équipements dans les limites des ressources existantes, tout en limitant le besoin d'accroissement du budget en fonction de la croissance.

30. La délocalisation reste une stratégie efficace pour faire face à la croissance de l'Organisation face aux graves contraintes budgétaires qui lui sont imposées. Les progrès accomplis ont été constants et se sont traduits par un coût-avantage croissant pour l'OIM.