



Nations Unies

Gestion de la continuité des opérations dans les entités des Nations Unies

Rapport du Corps commun d'inspection

Établi par Eileen A. Cronin et Victor Moraru



Gestion de la continuité des opérations dans les entités des Nations Unies

Rapport du Corps commun d'inspection

Établi par Eileen A. Cronin et Victor Moraru



Nations Unies • Genève, 2021

Équipe chargée de l'examen

Eileen A. Cronin, Victor Moraru, Inspecteurs

Vincent Hermie, Spécialiste de l'évaluation et de l'inspection

Tatsuya Yamaguchi, Spécialiste adjoint de l'évaluation et de l'inspection

Hervé Baudat, Assistant de recherche

Paul Walker, Consultant

Sofie Jensen, Mayra Ramirez et Sonu Routray, stagiaires

Résumé analytique

Gestion de la continuité des opérations dans les entités des Nations Unies

La continuité des opérations s'entend de la capacité d'une entité de poursuivre, pendant et suivant un fait perturbateur, la fourniture, à des niveaux prédéfinis comme acceptables, de services essentiels pour lesquels le facteur temps a une importance critique. Une bonne gestion de la continuité des opérations est nécessaire pour assurer la poursuite des activités à tous les niveaux institutionnels, étant donné que les entités des Nations Unies mènent souvent leurs activités dans des milieux volatiles où elles sont exposées aux perturbations que peuvent engendrer les catastrophes naturelles et anthropiques.

Il y a dix ans, dans le cadre de son premier examen de la continuité des opérations dans le système des Nations Unies (JIU/REP/2011/6), le Corps commun d'inspection (CCI) a constaté que la gestion de la continuité des opérations était alors une pratique naissante et qu'une poignée seulement d'entités avaient approuvé des politiques de continuité des opérations de leurs activités ou mis en place des plans à cette fin, et qu'elles étaient encore plus rares à avoir entrepris une application systématique de telles dispositions. La présente étude, demandée par les entités participantes et réalisée pendant la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), porte sur les politiques et pratiques actuelles de gestion de la continuité des opérations dans le système des Nations Unies.

La pandémie persistante de COVID-19 a obligé les entités des Nations Unies à poursuivre leurs activités dans des circonstances extraordinaires et à prendre des dispositions particulières pour continuer d'exécuter les aspects essentiels de leurs mandats. Cette situation est devenue un défi à relever par toutes les entités dans presque tous les domaines administratifs et processus opérationnels, affectant également les activités de fond des organes délibérants et directeurs du système des Nations Unies.

Avant l'apparition de la pandémie de COVID-19, les faits perturbateurs majeurs étaient relativement rares sans être hors du commun, et il arrivait que certains soient d'une ampleur exceptionnelle.

Dans le système des Nations Unies, la notion de continuité des opérations a d'abord été associée, dans les années 2000, à la nécessité de se préparer aux situations de grippe pandémique, avant de s'élargir à la planification de la continuité de multiples activités institutionnelles dans une perspective multirisques visant à parer aux perturbations variées que peuvent connaître les entités du système.

Par suite de plusieurs résolutions adoptées par l'Assemblée générale entre 2005 et 2010 visant à étendre la gestion de la continuité des opérations à tous les lieux d'affectation du Secrétariat de l'ONU de façon globale et coordonnée, une démarche intégrée a fini par émerger. Entre 2011 et 2014 est apparue la notion de gestion de la résilience institutionnelle. Il s'agissait de mieux coordonner les dispositifs mis en place au sein du Secrétariat de l'ONU en matière d'interventions d'urgence touchant la sécurité et la sûreté, de plans de continuité des opérations, d'appui aux fonctionnaires et aux victimes et de planification des moyens médicaux, et de plans de reprise après sinistre, notamment pour les services informatiques et les moyens de communication. En avril 2013, le système de gestion de la résilience institutionnelle proposé par le Secrétaire général a été approuvé par l'Assemblée générale en tant que cadre de gestion des situations d'urgence englobant tous ces domaines.

Ce cadre étant posé, la notion de résilience institutionnelle couvre de nombreux domaines et la continuité des opérations est un de ses éléments déterminants. En 2014, la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle a été approuvée par le Comité de haut niveau sur la gestion et entérinée par le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS) avec pour objectif de renforcer la résilience de chacune de ses entités membres ainsi que de la communauté du personnel des Nations Unies dans chaque lieu d'affectation. La résilience institutionnelle est définie dans la politique comme étant la capacité d'anticiper un fait perturbateur, de s'y préparer, de le prévenir, d'atténuer ses effets et de s'en remettre. Il faut donc que les entités puissent prévoir les menaces et les occasions que présentent des changements brusques ou progressifs dans leurs environnements internes ou externes.

Objectifs de la présente étude

La présente étude a été menée à l'échelle du système et porte sur toutes les entités participantes du CCI.

Il a pour objet d'informer les organes délibérants et directeurs et les chefs de secrétariat de l'état d'utilisation et d'intégration des politiques, plans, processus et pratiques de continuité des opérations dans le système des Nations Unies et de relever les bonnes pratiques adoptées et les enseignements tirés de l'expérience afin de guider leurs décisions concernant les actions en cours et les initiatives à venir. L'étude a pour objectifs de dresser l'état des lieux des politiques, pratiques et capacités de gestion de la continuité des opérations, d'examiner le chemin qui a été parcouru ces dix dernières années, depuis le précédent rapport du CCI en la matière, d'analyser, à l'échelle du système, au moyen d'une étude de cas, la manière dont la gestion de la continuité des opérations a fonctionné face aux interruptions et aux perturbations causées par la pandémie de COVID-19, et de relever les dispositions qui ont été prises pour établir les responsabilités et les fonctions de contrôle de la gestion de la continuité des opérations.

Principales constatations

Orientations générales et éléments de base de la gestion de la continuité des opérations

Selon les entités participantes, la politique à l'échelle du système relative au système de gestion de la résilience institutionnelle a donné une impulsion à l'élaboration de leurs politiques et à d'autres aspects de leurs orientations en matière de gestion de la continuité, tout comme l'ont fait les normes professionnelles internationalement reconnues. Ayant analysé la politique entérinée par le CCS et la norme de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) intitulée « Sécurité et résilience – Systèmes de management de la continuité d'activité – Exigences » (ISO 22301), ainsi que des documents relatifs aux politiques apparentées provenant d'entités participantes, le CCI a défini les éléments de base d'une conception globale de la gestion de la continuité. Ces 11 éléments, qui touchent à la fois à des domaines de haut niveau relatifs à la promulgation des politiques et à des aspects des plans de continuité des opérations, peuvent s'inscrire dans un cadre directeur plus large, tel que celui qui gouverne la résilience institutionnelle, dans une politique distincte relative à la gestion de la continuité des opérations ou dans des directives apparentées. Il ressort d'une vérification de la présence de ces éléments que les entités participantes dont les cadres les comportent tous sont peu nombreuses, avec des lacunes marquées dans des domaines tels que l'intégration des enseignements tirés de l'expérience et l'application de mesure d'assurance qualité, auxquelles s'ajoute un manque de clarté dans les modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen des plans de continuité des opérations.

Une entité qui fonctionne sans disposer de cadre pour gérer la continuité de ses opérations risque de manquer de cohérence et de coordination dans ses interventions face à des interruptions et des perturbations, et d'aggraver ce faisant les crises tout en mettant à mal sa résilience. La pandémie de COVID-19 a eu sur le système des Nations Unies l'effet d'un test de résistance en temps réel. Pendant la pandémie, bon nombre d'entités participantes ont remis en question l'utilité de leurs documents de référence en matière de gestion de la continuité des opérations ainsi que l'efficacité de leurs pratiques, 16 d'entre elles ayant actualisé leurs politiques ou directives au cours des deux dernières années. Des responsables de non moins de 20 entités participantes ont déclaré que la pandémie susciterait probablement de nouvelles ou plus amples révisions de leur cadre actuel de continuité des opérations ou de pratiques apparentées.

Capacités internes à l'appui à la gestion de la continuité des opérations

Il ressort des dispositions organisationnelles prises pour assurer la gestion de la continuité des opérations que moins d'un quart des entités participantes disposent d'une fonction distincte de gestion de la continuité des opérations, que ce soit sous la forme d'un service spécialement chargé de coordonner ces activités ou en la personne d'un coordonnateur exerçant des fonctions institutionnelles dans ce domaine. Le Secrétariat de l'ONU et le Programme alimentaire mondial sont les seules entités participantes à disposer d'un service spécial chargé de soutenir un ensemble coordonné d'activités en la matière, et seuls l'Union internationale des télécommunications, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle disposent d'une fonction de coordination à part entière de la gestion de la continuité des opérations. La plupart des entités participantes associent la continuité des opérations à une autre fonction, telle que la gestion du risque institutionnel ou la sûreté et la sécurité, et dans certains cas, elle figure au nombre des attributions d'un haut responsable. Généralement, lorsque la fonction de continuité des opérations est exercée en même temps que d'autres, la part de temps qui lui est réservée tend à être faible. Les entités restantes s'en remettent avant tout, pour gérer ces activités, à un réseau de personnes référentes réparties entre leurs services, bureaux et lieux d'affectation. Si les personnes référentes sont nécessaires dans de nombreuses entités qui disposent d'importants réseaux sur le terrain, leur formation et la définition de leurs rôles et responsabilités propres méritent une plus grande attention.

Dans son rapport de 2011, le CCI avait constaté que les capacités de coordination consacrées à la gestion de la continuité des opérations dans les entités participantes étaient faibles et méritaient plus d'attention. Bien que des améliorations aient été relevées dans le cadre de la présente étude, les capacités soutenant la gestion de la continuité des opérations devraient être revues, sachant que des perturbations plus fréquentes et plus prolongées pourraient se faire plus courantes. Dans le même ordre d'idées, il serait souhaitable de réexaminer la relation hiérarchique entre le coordonnateur de la continuité des opérations et l'équipe dirigeante, de même que l'intégration de la gestion de la continuité des opérations avec d'autres processus et procédures, telles que la gestion du risque institutionnel.

Processus et pratiques de planification de la continuité des opérations

Les processus et pratiques associés à la planification de la continuité des opérations sont fondamentaux pour l'intégration et l'incorporation de la gestion de la continuité des opérations dans les entités. Dans l'examen réalisé par le CCI en 2011, seules six entités sur les 15 examinées pouvaient être considérées comme s'étant dotées de dispositions adéquates ; les autres étaient dépourvues de plans ou n'avaient que des projets non encore approuvés. À l'heure où est publié le présent rapport, seules trois des entités participantes examinées ne disposent pas de plans de continuité des opérations et toutes les entités pourvues de plans signalent que ceux-ci existent à de multiples niveaux, dont les sièges et les bureaux extérieurs.

Aux fins de l'élaboration et de la mise à jour des plans, il peut s'avérer crucial de consulter et d'obtenir la participation d'autres fonctions pour déterminer les ressources disponibles et les risques possibles. Dans de nombreuses entités participantes, le processus de planification peut être qualifié d'inclusif et d'exhaustif en ce qu'il fait appel à l'expérience et l'expertise d'une variété de fonctions. Bien qu'il s'agisse d'un constat positif de la présente étude, vu l'incidence que la récente pandémie a eue sur la santé et la sûreté au travail, les Inspecteurs engagent les chefs de secrétariat à inclure la tenue de consultations avec les services médicaux et de soutien psychologique dans leurs processus de planification de la continuité des opérations.

En 2011, les Inspecteurs avaient constaté que la gestion des risques institutionnels était complètement déconnectée de la question de la continuité des opérations. Il ressort de la présente étude qu'il serait bénéfique de renforcer les liens entre la gestion des risques et les travaux sur la continuité des opérations, pour tirer le meilleur parti possible de leur complémentarité. Plus de 85 % des responsables du contrôle des risques ont dit que le registre des risques institutionnels était mis en commun avec le coordonnateur de la continuité des opérations et croyaient qu'il en était fait usage dans ce cadre, alors que 68 % des coordonnateurs de la continuité des opérations ont dit qu'ils utilisaient effectivement le registre des risques pour mettre au point leurs plans de continuité des opérations. Les interactions régulières et de fond entre les fonctions de gestion du risque institutionnel et de gestion de la continuité des opérations sont essentielles pour la détermination, l'atténuation et la gestion des risques aux niveaux stratégique et opérationnel et devraient être facilitées et encouragées par les hauts responsables.

En tant que référence première en matière de continuité des opérations, le plan de continuité devrait aider les entités à maintenir leurs opérations les plus critiques, dans la mesure du possible, pendant et après des faits perturbateurs, de sorte à réduire au minimum leur temps d'immobilisation et à assurer une récupération aussi rapide que possible. Entre 2014 et 2019, moins de la moitié des entités participantes – dans une large mesure celles qui disposaient d'importants réseaux hors siège – avaient activé leurs plans de continuité des opérations. Comme la pandémie de COVID-19 a soumis la gestion de continuité des opérations à un test de résistance en temps réel, elle a aussi révélé des lacunes dans certains plans de continuité des opérations, dont certains n'avaient jamais été activés avant 2020. Plusieurs responsables d'entités participantes ont admis avoir été préoccupés par le fait que leurs plans n'avaient pas été mis à jour ou suffisamment mis à l'épreuve, et s'étaient avérés trop longs et compliqués, difficiles à exécuter ou inefficaces face à une crise telle que celle de la pandémie de COVID-19.

Pratiques et prescriptions d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen

Les modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen des plans de continuité des opérations ont pour rôle essentiel non seulement de veiller à ce que les plans de continuité soient actualisés régulièrement, compte tenu de risques nouveaux et croissants, mais aussi d'assurer la préparation du personnel et l'incorporation de la gestion de la continuité des opérations en tant que pratique dynamique et itérative. Selon les réponses faites au questionnaire du CCI, 13 entités ont arrêté des critères d'actualisation de leurs plans, et 10 ne l'ont pas fait. Dans le contexte de la collecte de données de base concernant la mise à l'essai des plans de continuité des opérations avant les perturbations causées par la pandémie de COVID-19, les inspecteurs ont relevé que seules cinq entités participantes avaient effectivement éprouvé leurs plans avant la pandémie, exclusion faite de la période précédant les mises à l'arrêt généralisées, ce qui donnait à conclure qu'il était souhaitable que les modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen adoptées soient revues de façon régulière et que cette périodicité, une fois établie, devait être respectée et assortie des responsabilités pour ce qui est des suites à donner.

Les enseignements tirés à la suite de faits perturbateurs et de l'activation de plans de continuité peuvent contribuer sensiblement à la résilience institutionnelle et à une meilleure préparation de l'entité face à des faits nouveaux. Pour que ce type d'apprentissage se fasse de façon plus disciplinée, il faudra mener des examens après chaque fait perturbateur afin de recueillir des données concernant l'efficacité de la riposte en question et l'adéquation du plan de continuité des opérations utilisé, ainsi que des examens périodiques plus complets destinés à évaluer la gestion de la continuité des opérations à la suite d'une perturbation particulièrement grave, ou dans le cadre d'un examen ou d'une mise à jour des politiques ou directives.

La plupart des entités participantes mènent à l'intention de leur personnel des activités de sensibilisation ou de formation relatives à la gestion de la continuité des opérations, et plusieurs organisent des exercices théoriques ou de simulation basés sur des scénarios donnés. Ce type de formation donne aux participants confrontés à des situations simulées l'occasion d'accomplir les tâches qui leur incombent dans le cadre de la continuité des opérations et de se familiariser avec les procédures en vigueur. Il peut aussi révéler dans le plan de continuité des lacunes auxquelles il faut remédier. Les entités participantes devraient évaluer la façon dont elles conçoivent les activités de formation et de sensibilisation à la gestion de la continuité des opérations afin de pouvoir toucher le personnel à de multiples niveaux et de développer chez lui l'esprit d'équipe ainsi que la confiance et les compétences avec lesquelles il pourra s'acquitter des rôles et responsabilités propres aux interventions en cas de faits perturbateurs.

Contrôle indépendant et gestion de la continuité des opérations

Le nombre d'audits internes relatifs à la continuité des opérations est en nette augmentation depuis dix ans. Treize entités participantes ont dit que leurs services de contrôle interne s'étaient penchés sur le sujet au cours des cinq dernières années. Cela étant, la plupart de ces examens avaient porté sur certains aspects seulement de la gestion de la continuité des opérations, tels que les plans de continuité des opérations dans le cadre d'audits de bureaux de pays ou de plans de reprise après sinistre se rapportant à l'informatique et aux communications. À cet égard, la gestion de la continuité des opérations dans son ensemble reste, aux dires des services de contrôle interne, un des aspects les moins examinés de la question.

Bien que les auditeurs externes et les comités d'audit et de contrôle aient fourni des conseils et effectué des contrôles s'agissant de certains aspects de la gestion de la continuité des opérations des entités participantes, étant donné la nature opérationnelle de la matière et ses liens avec d'autres processus, ce sont les services de contrôle interne qui sont les mieux placés pour entreprendre des examens complets des politiques et pratiques de gestion de la continuité des opérations, en retenant les enseignements tirés de l'expérience et les bonnes pratiques adoptées par les entités, en particulier au cours de la pandémie de COVID-19, ainsi que pour vérifier si les dispositions actuelles en la matière sont susceptibles de répondre aux besoins à venir.

Coordination interentités

À la suite de l'adoption du système de gestion de la résilience institutionnelle par l'Assemblée générale, un engagement à l'échelle du système s'est forgé par l'entremise du Comité de haut niveau sur la gestion avec pour but de mettre au point une politique commune relative au système de gestion de la résilience institutionnelle, ainsi que des indicateurs clefs de performance pour la gestion des situations d'urgence et des modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen (CEB/2014/3, par. 103). Un groupe de travail a été créé et chargé de rédiger une politique relative au système de gestion de la résilience. La politique a été adoptée en 2014 par le CCS, qui a ainsi engagé ses entités membres à l'appliquer. Étant donné le lien entre la résilience institutionnelle et la continuité des opérations, le groupe est considéré comme le principal organe au sein duquel la gestion de la continuité des opérations, en tant qu'aspect clef de la politique, est traitée à l'échelle du système, sous l'égide du CCS. Le groupe de travail est également chargé de mettre au point des indicateurs clefs de performance et des modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen à l'appui de l'application de la politique.

La série d'indicateurs, qui est jointe à la politique et dont les entités des Nations Unies se servent pour faire rapport au Comité de haut niveau sur la gestion, est conçue pour donner la mesure dans laquelle une entité se conforme à la politique et la met en pratique. Les résultats obtenus au regard de ces indicateurs ne sont pas communiqués à l'Assemblée générale, la politique elle-même prescrivant que les entités doivent rendre compte de l'application de la politique à leurs organes délibérants et directeurs respectifs. À l'heure actuelle, cette prescription n'est pas assez largement suivie par les entités participantes.

Afin d'accroître les capacités à l'échelle du système en matière de gestion de la résilience institutionnelle et de la continuité des opérations, le Comité de haut niveau sur la gestion devrait envisager plusieurs manières d'encourager le groupe de travail à concentrer son attention sur la mise en commun de bonnes pratiques et l'utilisation d'autres réseaux ou communautés de pratique pour étoffer ses résultats et accélérer la mise en œuvre de la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle, avec la cohérence voulue dans l'ensemble des entités des Nations Unies. Le Comité est en outre encouragé à étudier comment la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle (y compris son composant clef qu'est la gestion de la continuité des opérations) est appliquée dans les bureaux hors siège, afin d'en faire progresser l'application et la coordination à tous les niveaux et à l'échelle du système.

Étude de cas de la COVID-19 : pratiques et premiers enseignements utiles à la gestion de la continuité des opérations

La plupart des perturbations sont localisées, ciblées et discrètes par nature, ne durant que quelques jours ou semaines. La pandémie de COVID-19 est bien entendu tout le contraire : un phénomène qui a été et reste sans précédent par son ampleur, sa durée et ses effets. Le système des Nations Unies n'a pas échappé aux effets de la pandémie, qui ont touché à la fois ses opérations et son personnel. À l'heure où est rédigé le présent rapport, quelque 20 230 fonctionnaires et membres de leur proche famille ont eu des tests positifs à la COVID-19, 322 ont fait l'objet d'une évacuation sanitaire et 174 sont décédés à cause du virus.

Une étude de cas consacrée à la gestion de la continuité des opérations a été conçue aux fins de la présente étude. Elle porte sur les premiers enseignements tirés de l'expérience et les bonnes pratiques adoptées par les entités participantes du CCI. Elle s'articule en quatre volets par rapport à la pandémie : a) la situation de départ (les politiques et pratiques en place avant la pandémie) ; b) les premiers effets et la riposte (les mesures prises par les entités aux premiers stades de la pandémie) ; c) les dispositions ajustées (les mesures prises par les entités pour s'adapter et intervenir face à une perturbation prolongée) ; d) la suite (les bonnes pratiques retenues et les premiers enseignements tirés de l'expérience pour renforcer la gestion de la continuité des opérations).

Bien qu'ayant mis à rude épreuve la gestion de la continuité des opérations et la résilience institutionnelle du système des Nations Unies et de ses entités, la pandémie a déjà été l'occasion de tirer parti, en se tournant vers l'avenir, de bonnes pratiques adoptées et d'enseignements tirés de l'expérience pour renforcer la gestion de la continuité des opérations dans les entités participantes, ainsi que d'autres aspects de leurs opérations. Certaines entités participantes ont saisi l'occasion d'évaluer leur gestion en cours de pandémie, pour en tirer des enseignements en temps réel. Lorsque la pandémie sera résorbée, des évaluations structurées devraient être entreprises pour déterminer comment les entités ont géré la continuité de leurs opérations pendant ses différentes phases.

Les perturbations causées par la pandémie de COVID-19 ont également touché les organes délibérants et directeurs du système des Nations Unies, occasionnant le report ou l'annulation de plus de 1 500 réunions pendant le seul deuxième trimestre de 2020. Environ la moitié seulement des entités participantes disposent d'un plan de continuité spécial en cas de perturbation des travaux de leurs organes délibérants et directeurs. Il est recommandé d'adopter des plans de continuité des opérations permettant de faire face à une perturbation des activités de gouvernance, et prévoyant notamment que la tenue de réunions et la prise de décisions passent en mode virtuel.

Conclusions et recommandations

Au cours des dix dernières années, des progrès non négligeables ont été accomplis dans de nombreux domaines de la gestion de la continuité des opérations dans l'ensemble du système des Nations Unies. Les éléments de base de ses cadres et les capacités des entités continuent toutefois de présenter des lacunes et les organisations qui fonctionnent sans cadres effectifs risquent de riposter sans cohérence ni coordination aux crises. L'actualisation, la mise à l'essai et l'examen du plan – qui sont les processus assurant le dynamisme et la viabilité de la gestion de la continuité des opérations au sein de chaque bureau et dans toute l'entité – devraient être exécutés avec rigueur et discipline, mais il a été constaté dans la plupart des entités participantes que trop peu d'attention leur était consacrée. Des liens peuvent être établis avec d'autres processus, tels que la gestion du risque institutionnel, pour mieux intégrer la gestion de la continuité des opérations dans les entités et enrichir sa planification. De même, si l'on se réfère aux premiers enseignements tirés de la pandémie de COVID-19, il faudrait accorder une attention accrue à la sécurité et à la santé au travail, de sorte à pouvoir soutenir le personnel en temps de crise, surtout face à des événements perturbateurs de longue durée. Pour ce faire, il faudrait obtenir la participation des services médicaux et de soutien psychologique dans l'élaboration ou la mise à jour des plans de continuité des opérations, afin de déterminer les risques et les ressources.

Pour que la gestion de la continuité des opérations puisse concourir à la résilience et à l'apprentissage institutionnels, on doit faire preuve de la discipline nécessaire dans l'examen des situations de crise a posteriori, afin de relever les bonnes pratiques qu'elles ont suscitées et les lacunes et les défaillances qu'elles ont révélées en prévision de futures perturbations. En outre, des examens internes de la gestion devraient être employés pour obtenir une évaluation plus complète du comportement de divers éléments de la fonction de gestion de la continuité des opérations pendant des périodes particulièrement difficiles ou critiques de sorte à éclairer les révisions des politiques et des procédures. Comme la plupart des entités participantes ont récemment revu ou projeté de revoir leurs politiques, méthodes ou pratiques de continuité des opérations, une attention plus soutenue est nécessaire de la part des services de contrôle pour assurer la responsabilisation. Les mécanismes interentités peuvent et doivent jouer un rôle dans l'intégration plus poussée de la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle (dont la gestion de la continuité des opérations est un composant clef) dans l'ensemble des entités des Nations Unies, un processus qui peut être renforcé s'il est demandé aux entités d'informer leurs organes délibérants et directeurs des progrès réalisés dans l'application de la politique.

La présente étude comporte six recommandations formelles, dont une adressée aux organes délibérants et directeurs et cinq aux chefs de secrétariat des entités participantes du CCI. Ces recommandations formelles sont complétées par 19 recommandations informelles, présentées en caractère gras dans le texte, qui sont des suggestions supplémentaires et qui peuvent, de l'avis des Inspecteurs, amener aux recommandations formelles, les éclairer et renforcer encore la gestion de la continuité des opérations dans le système des Nations Unies.

Recommandation 1

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2023, revoir leurs cadres de gestion de la continuité des opérations et veiller à ce que les éléments de base définis dans le présent rapport soient établis et pris en charge par les acteurs concernés afin de permettre la bonne coordination des processus et pratiques relatifs à la continuité des opérations, d'accroître la cohérence de leur mise en œuvre et de promouvoir la responsabilisation à tous les niveaux.

Recommandation 2

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient veiller à ce que, d'ici à la fin de 2023, les dispositions prévues pour l'actualisation, la mise à l'essai et l'examen de leurs plans de continuité des opérations soient appliquées de façon cohérente et disciplinée afin que les plans restent pertinents et efficaces.

Recommandation 3

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2023, renforcer leurs mécanismes d'apprentissage dans le sens d'une contribution accrue à la résilience institutionnelle, en prescrivant que des examens a posteriori soient réalisés à la suite de faits perturbateurs et que des examens internes périodiques de la gestion soient consacrés à leurs cadres de gestion de la continuité des opérations.

Recommandation 4

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2024, rendre compte à leurs organes délibérants et directeurs des progrès réalisés dans l'application de la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle et des indicateurs de performance révisés y relatifs, et mettre en valeur les bonnes pratiques et les enseignements tirés de l'expérience, en particulier dans le domaine de la gestion de la continuité des opérations.

Recommandation 5

En 2023, les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient procéder à une évaluation interne de la gestion de la continuité des opérations pendant la pandémie de COVID-19 afin de relever les lacunes, les leviers, les bonnes pratiques et les enseignements tirés de l'expérience, d'adapter leurs politiques, processus et procédures, en particulier dans des domaines tels que les ressources humaines, la gestion des technologies de l'information et des communications, et la sûreté et la santé au travail, et de définir les mesures nécessaires pour améliorer la préparation et la riposte aux perturbations à venir.

Recommandation 6

Les organes délibérants et directeurs des entités des Nations Unies devraient examiner, dans les meilleurs délais, les conclusions de l'évaluation interne de la gestion de la continuité des opérations pendant la pandémie de COVID-19, telle que l'auront réalisée leurs chefs de secrétariat respectifs, et prendre, sur cette base, les décisions nécessaires pour remédier aux lacunes et aux risques relevés et assurer la continuité des opérations.

Table des matières

	<i>Page</i>
Résumé analytique	iii
Abréviations	xiii
I. Introduction	1
A. Contexte.....	1
B. Objectifs, portée et méthodologie	4
II. Un cadre pour la gestion de la continuité des opérations	8
A. Les orientations générales et les éléments de base de la gestion de la continuité des opérations.....	8
B. Les capacités internes sont un aspect fondamental de la bonne gestion de la continuité des opérations.....	13
C. Le placement et les rattachements hiérarchiques de la fonction de continuité des opérations peuvent influencer sur son efficacité.....	17
III. Les plans de continuité des opérations : processus et pratiques	19
A. Les facteurs à considérer pour élaborer les plans de continuité des opérations	19
B. La portée et les éléments constitutifs des plans de continuité des opérations	23
C. La sensibilisation et la formation du personnel dans l'intérêt de la gestion de la continuité des opérations.....	25
D. Pratiques et prescriptions d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen	26
E. La gestion de la continuité des opérations en tant que contribution à la résilience et à l'apprentissage institutionnels	27
IV. Le contrôle indépendant de la gestion de la continuité des opérations.....	30
A. L'audit interne	30
B. L'audit externe.....	33
C. Les comités d'audit et de contrôle	34
D. La fonction de contrôle doit être renforcée.....	35
E. Les effets de la pandémie de COVID-19 sur les bureaux de contrôle	36
V. La coordination et la cohérence interentités	37
A. La politique relative à la gestion de la résilience institutionnelle a fait de la continuité des opérations une priorité à l'échelle du système.....	37
B. La gestion de la continuité des opérations et la résilience institutionnelle hors siège.....	45
VI. L'étude de cas de la COVID-19 : pratiques et enseignements utiles à la gestion de la continuité des opérations	48
A. Première étape : la situation pré-pandémique (avant 2020)	49
B. Deuxième étape : les premiers effets de la pandémie de COVID-19 et la riposte	51
C. Troisième étape : les ajustements opérés pour s'adapter à la pandémie de COVID-19 en tant que perturbation de longue durée	54
D. Quatrième étape : la suite.....	56
E. Les effets des perturbations causées par la pandémie de COVID-19 sur les organes délibérants et directeurs.....	58

Annexes

I.	Récapitulation des recommandations formulées par le Corps commun d’inspection en 2011, à l’issue de son examen de la continuité des opérations dans le système des Nations Unies	62
II.	Cadres directeurs de la gestion de la continuité des opérations dans les entités participantes	64
III.	Présence dans les entités participantes des éléments de base d’une conception globale de la gestion de la continuité des opérations	68
IV.	Dispositions institutionnelles en matière de continuité des opérations dans les entités participantes	70
V.	Réseaux de personnes référentes pour la continuité des opérations dans les entités participantes	74
VI.	Plans de continuité des opérations dans les entités participantes	76
VII.	Évaluations des risques et analyses d’impact sur les opérations effectuées par les entités participantes	78
VIII.	Sensibilisation et formation aux processus et procédures relatifs à la continuité des opérations dans les entités participantes	82
IX.	Modalités d’actualisation, de mise à l’essai et d’examen des plans de continuité des opérations dans les entités participantes	84
X.	Matrice de maturité de la gestion de la continuité des opérations (conçue par le Corps commun d’inspection).....	86
XI.	Progrès mesurés au regard des indicateurs clefs de performance du système de gestion de la résilience institutionnelle	87
XII.	Gestion de la continuité des opérations : bonnes pratiques et premiers enseignements tirés de la pandémie de COVID-19 (d’autres pratiques sont mentionnées à divers endroits dans le corps du présent rapport)	89
XIII.	Politiques et pratiques de travail à distance dans les entités participantes	95
XIV.	Liste des recommandations informelles	100
XV.	Vue d’ensemble des mesures que les entités participantes sont appelées à prendre conformément aux recommandations du Corps commun d’inspection.....	103

Abréviations

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
BIT	Bureau international du travail
CCI	Corps commun d'inspection
CCS	Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ISO	Organisation internationale de normalisation
ITC	Centre du commerce international
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OMI	Organisation maritime internationale
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la Santé
OMT	Organisation mondiale du tourisme
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
ONU-Femmes	Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
ONU-Habitat	Programme des Nations Unies pour les établissements humains
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida
PAM	Programme alimentaire mondial
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
TIC	Technologies de l'information et des communications
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

A. Contexte

1. **La continuité des opérations est devenue une question prioritaire sous l'effet de la pandémie de maladie à coronavirus 19 (COVID-19).** La pandémie de COVID-19, qui persiste depuis son apparition à la fin de 2019, a obligé les entités des Nations Unies à mener leurs activités dans des circonstances extraordinaires et à prendre des dispositions particulières pour continuer d'exécuter les aspects essentiels de leurs mandats. C'est une situation à laquelle toutes les entités se sont trouvées confrontées dans presque tous les domaines administratifs et processus opérationnels qui les concernent. C'est sur cette toile de fond que les entités participantes du Corps commun d'inspection (CCI) ont proposé que soient examinées les politiques et pratiques relatives à la gestion de la continuité des opérations dans le système des Nations Unies. La présente étude figurait dans le programme de travail du CCI pour 2021 et s'inscrit dans les thématiques de son cadre stratégique pour 2020-2029¹.

2. **En 2011, le CCI a conclu à la faiblesse de la gestion de la continuité des opérations.** Il y a dix ans, dans le cadre de son premier examen de la continuité des opérations dans le système des Nations Unies, le CCI a constaté que la gestion de la continuité des opérations était alors une pratique naissante et qu'une poignée seulement d'entités avaient approuvé des politiques de continuité de leurs activités ou mis en place des plans à cette fin, et qu'elles étaient encore plus rares à avoir entrepris une mise en œuvre systématique de telles dispositions. Ce constat rejoignait l'appréciation portée par le Secrétaire général en 2008, selon laquelle le système des Nations Unies ne s'était intéressé que de façon superficielle à la continuité des opérations². La présente étude renvoie, lorsqu'il y a lieu, aux constatations et conclusions dégagées par le CCI dans son précédent rapport en la matière, et fournit des statistiques concernant l'acceptation et la mise en œuvre des neuf recommandations qui avaient été formulées en 2011 (annexe I). Dans de nombreux domaines, des progrès considérables ont été réalisés par rapport à la situation constatée en 2011, s'agissant notamment des entités particulièrement sensibles aux retards et aux flux logistiques perturbés. La pandémie, qui a eu l'effet d'un coup de signal d'alarme en matière de planification, de préparation et d'intervention, a donné lieu à des mesures d'amélioration et de renforcement des dispositions en place, surtout dans les entités dont les directions s'étaient montrées moins sensibles à la question de la continuité des opérations.

3. **Les mesures de continuité des opérations sont nécessaires pour faire face aux faits perturbateurs et assurer ensuite la reprise.** Les entités des Nations Unies mènent souvent leurs activités dans des milieux volatiles où elles sont exposées aux perturbations que peuvent engendrer les catastrophes naturelles ou anthropiques. Une bonne gestion de la continuité des opérations est nécessaire pour assurer la poursuite des activités à tous les niveaux institutionnels. Avant l'apparition de la pandémie de COVID-19, les faits perturbateurs majeurs étaient relativement rares sans être inhabituels, prenant parfois des tournures extraordinaires. Les attaques lancées contre les États-Unis d'Amérique le 11 septembre 2001 ont mis à jour des lacunes dont souffraient la préparation aux situations d'urgence et la capacité de relancer les activités à la suite d'événements catastrophiques. Depuis le début du siècle, le personnel de l'ONU et les entités des Nations Unies font l'objet d'attaques plus fréquentes, et le système a entrepris d'améliorer son dispositif de sécurité. Les flambées et les épidémies comme celles de la grippe aviaire (1996-2003) et du syndrome respiratoire aigu sévère (2002-2004) ont mis à l'épreuve les dispositifs mis en place pour gérer les urgences sanitaires présentant une dimension internationale. Plusieurs entités participantes ont signalé avoir activé des plans de continuité des opérations à différents niveaux (sièges, bureaux régionaux, bureaux de pays) au cours des cinq dernières années, pour répondre à des situations d'urgence telles que des catastrophes naturelles, des troubles

¹ A/74/34, annexe I.

² A/63/584, par. 4.

résultant de conflits collectifs du travail, des troubles civils, des crises politiques ou des crises sociales. Souvent, ces perturbations ont donné à conclure qu'il était nécessaire de renforcer et d'adapter les dispositions prises par les entités en matière de planification, de préparation, d'intervention et de reprise. Elles ont également donné aux entités l'occasion de revoir les politiques et les dispositifs visant à assurer la continuité de leurs opérations.

4. **Les entités peuvent être soumises à des perturbations prolongées.** La pandémie de COVID-19 a montré que les situations d'urgence pouvaient perdurer et qu'il était aussi des circonstances dans lesquelles les entités des Nations Unies devaient être en mesure d'assurer le maintien de leurs processus métier pendant des périodes de perturbation prolongées. Les changements climatiques, qui figurent au nombre de ces menaces, ont ainsi été qualifiés de plus grand défi de notre temps, de facteurs multiplicateurs de menaces multisectoriels et multidimensionnels, de « déterminants de la santé humaine pour les années à venir, annonçant une crise à grande échelle caractérisée par la faim, des maladies respiratoires, des catastrophes meurtrières et des épidémies de maladies infectieuses peut-être pires encore que la COVID-19 »³. Au vu de ces menaces, il importe que les entités mettent en place de robustes dispositifs visant à assurer la continuité de leurs opérations en cas d'imprévu, et veillent à leur résilience institutionnelle.

De la gestion de la continuité des opérations à la gestion de la résilience institutionnelle

5. **Les débuts de la continuité des opérations au sein du système des Nations Unies.** La notion de continuité des opérations n'est pas une nouveauté pour le système des Nations Unies. À l'origine, elle s'y concevait sous l'angle pour ainsi dire étroit et traditionnel des technologies de l'information et des communications (TIC) et y recevait le plus d'attention dans le cadre de la préparation nécessaire aux situations de grippe pandémique. Ce cadre s'est graduellement élargi à la planification de la continuité de multiples activités institutionnelles dans une perspective multirisques visant à parer aux perturbations variées que peut connaître le système des Nations Unies. Entre 2005 et 2006, les entités du système se sont dotées de structures de coordination ad hoc (comité directeur interentités, coordonnateurs et points de contact), de plans d'urgence et de stratégies avec pour préoccupation principale de faire face à l'éventualité d'une pandémie de grippe, comme c'était déjà le cas à l'origine. C'est dans cette optique, par exemple, qu'a été nommé un coordonnateur principal du système des Nations Unies pour la grippe, chargé de l'établissement et de la mise en œuvre d'une stratégie globale et unifiée de prévention, de préparation et d'intervention pour faire face au risque de grippe pandémique, et de renforcer les mesures de contrôle de la grippe aviaire. Le Secrétariat de l'ONU, les bureaux hors Siège et les commissions régionales ont été invités à établir des plans d'urgence et les prévisions budgétaires s'y rapportant, avec pour but de protéger la santé du personnel, d'assurer sa sécurité et sa sûreté, ainsi que celles des biens, et d'assurer la continuité des fonctions et activités essentielles de l'ONU⁴.

6. **Un cadre de gestion de la continuité des opérations pour le Secrétariat de l'ONU.** Dans le prolongement de ces initiatives et comme suite à la demande formulée par l'Assemblée générale dans sa résolution 62/238 (2007), le Secrétaire général a soumis un rapport exhaustif portant sur l'instauration de la gestion de la continuité des opérations dans tous les lieux d'affectation du Secrétariat de l'ONU, y compris les bureaux hors Siège et les commissions régionales⁵. La raison d'être du robuste cadre de gestion de la continuité des opérations que décrit le rapport était de minimiser l'incidence des faits perturbateurs sur l'Organisation et de faciliter la reprise après une éventuelle interruption de ses activités. En bref, ainsi conçue, la gestion de la continuité des opérations devait aider l'Organisation à : a) maintenir ou reprendre des tâches essentielles après un événement perturbateur ; b) réduire au minimum l'impact d'événements perturbateurs sur le déroulement des tâches

³ Débat thématique de haut niveau sur le thème « Mettre en œuvre l'action climatique : pour l'humanité, la planète et la prospérité », 26 octobre 2021, voir www.un.org/pga/76/event/deliver_climate_action (en anglais) et www.un.org/sg/en/node/260330 (en français, page en anglais).

⁴ A/62/7/Add.2, par. 3.

⁵ A/63/359.

quotidiennes ; c) protéger la réputation de l'Organisation grâce à la continuité des services que l'ONU est censée fournir en toutes circonstances⁶. Dans une résolution subséquente, l'Assemblée générale a relevé la nécessité « d'éviter une gestion décousue de la continuité des opérations » et noté que la reprise après sinistre des systèmes informatiques et télématiques et la continuité des opérations étaient complémentaires et étroitement liées⁷.

7. Le cadre de gestion des situations d'urgence et la résilience institutionnelle.

En 2010, l'Assemblée générale a derechef souligné qu'il fallait que soit adoptée pour la gestion des situations d'urgence, notamment pour la préparation et le soutien en cas de crise, une démarche globale et coordonnée reposant sur une coopération étroite et la mise en commun des bonnes pratiques et des enseignements tirés de l'expérience des services, organismes, fonds et programmes intéressés⁸. La notion de système de gestion de la résilience organisationnelle est apparue l'année suivante. Il s'agissait de mieux coordonner les dispositifs mis en place au sein du Secrétariat de l'ONU en matière d'interventions d'urgence touchant la sécurité et la sûreté, de plans de continuité des opérations, d'appui aux fonctionnaires et aux victimes et de planification des moyens médicaux, et de plans de reprise après sinistre, notamment pour les services informatiques et les moyens de communication⁹. En avril 2013, le système de gestion de la résilience institutionnelle proposé par le Secrétaire général a été approuvé par l'Assemblée en tant que cadre de gestion des situations d'urgence englobant tous ces domaines¹⁰. Ainsi conçue, la résilience institutionnelle ne s'entendait pas seulement de la continuité des opérations, mais faisait intervenir bien d'autres caractéristiques institutionnelles, allant de la capacité d'adaptation à la culture, et plusieurs domaines d'activité (financier, opérationnel et technologique notamment).

8. La politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle.

À la suite de l'adoption de la résolution de l'Assemblée générale, le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS) a approuvé la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle, l'objectif étant de renforcer la résilience de chaque entité des Nations Unies ainsi que de la communauté du personnel des Nations Unies dans chaque lieu d'affectation (2014)¹¹. À cette fin, la résilience institutionnelle s'entendait de la capacité d'anticiper un fait perturbateur, de s'y préparer, de le prévenir, d'atténuer ses effets et de s'en remettre. Il fallait donc que les entités puissent prévoir les menaces et les occasions que présenteraient des changements brusques ou progressifs dans leurs environnements internes ou externes, et qu'elles puissent agir en conséquence¹². Comme indiqué dans la politique, le dispositif de gestion de la résilience institutionnelle s'appuie sur les capacités et mandats existants des entités des Nations Unies et s'inscrit dans une démarche de coordination, d'harmonisation et d'intégration porteuse de collaboration à l'échelle du système en matière de préparation, de prévention, d'intervention et de reprise pour faire face aux situations d'urgence que peuvent occasionner des faits perturbateurs¹³. Il sert donc de cadre global pour les dispositions prises à l'échelle du système. Au regard de la politique, qui a été révisée en 2021, la continuité des opérations est un élément clef de la résilience¹⁴. Définie comme la capacité d'une entité de poursuivre, pendant et suivant un fait perturbateur, la fourniture, à des niveaux prédéfinis comme acceptables, de services essentiels pour lesquels le facteur temps a une importance critique, la continuité des opérations est également un élément clef de la résilience institutionnelle. Le présent rapport

⁶ Ibid., par. 16.

⁷ Résolution 63/268 de l'Assemblée générale.

⁸ Résolution 64/260 de l'Assemblée générale.

⁹ A/66/516, par. 4 et 5.

¹⁰ Résolution 67/254 A de l'Assemblée générale.

¹¹ CEB/2014/5, annexe III (en anglais).

¹² CEB/2014/HLCM/17/Rev.1. Disponible à l'adresse https://unsceb.org/sites/default/files/2021-02/Policy%20on%20the%20Organizational%20Resilience%20Management%20System-Revised_18%20Jan%202021.pdf (en anglais).

¹³ Ibid.

¹⁴ La résilience organisationnelle trouve une définition similaire dans la deuxième version de la norme ISO 22301, publiée en 2019. La continuité d'activité y est définie comme étant la « capacité d'un organisme [...] à poursuivre la livraison de produits et la fourniture de services [...] dans des délais acceptables à une capacité prédéfinie durant une perturbation ».

utilise de façon générale la définition fournie par la politique relative au système de résilience institutionnelle.

9. **Référence est faite aux normes et directives internationales.** Outre qu'elles alignent leurs cadres de gestion de la continuité sur la politique du système, de nombreuses entités se fondent en la matière sur les normes internationales, comme la norme de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) intitulée « Sécurité et résilience – Systèmes de management de la continuité d'activité – Exigences » (ISO 22301) ou les directives du Business Continuity Institute relatives aux bonnes pratiques¹⁵. Les normes et les directives fournissent des définitions et des orientations relatives à la conception d'un système de gestion de la continuité des opérations et aux éléments qui font l'objet de cette gestion : planification et contrôle opérationnels ; analyse d'impact sur les opérations et évaluation des risques ; stratégies et solutions de continuité des opérations ; plans et procédures de continuité des opérations ; programme d'exercices ; évaluation. Ces éléments sont considérés comme les aspects opérationnels de la continuité des opérations relevant de la gestion de la continuité des opérations. Les Inspecteurs retiennent la notion de continuité des opérations telle qu'elle ressort de la norme ISO 22301 comme référence pour les divers aspects techniques de la gestion de la continuité des opérations dans le système des Nations Unies.

B. Objectifs, portée et méthodologie

Objectifs

10. L'objet de la présente étude est d'informer les organes délibérants et directeurs et les chefs de secrétariat des entités participantes du CCI de l'état des politiques, plans, processus et pratiques de continuité des opérations dans le système des Nations Unies et de relever les bonnes pratiques adoptées et les enseignements retenus afin de guider les actions en cours et les initiatives à venir.

11. Les objectifs de la présente étude sont les suivants :

a) Dresser l'état des lieux des pratiques de gestion de la continuité des opérations parmi les entités des Nations Unies, notamment en ce qui concerne les politiques et les directives qui ont été adoptées par les entités et à l'échelle du système, les capacités internes qui concourent à la gestion de la continuité des opérations, et les processus et procédures qui complètent, intègrent et soutiennent la planification de la continuité des opérations ;

b) Examiner le chemin qui a été parcouru ces dix dernières années et prendre la mesure de l'acceptation et de l'application des recommandations qui avaient été formulées dans le précédent rapport établi par le CCI sur ce sujet¹⁶ ;

c) Analyser, à l'échelle du système, la manière dont la gestion de la continuité des opérations a opéré face aux interruptions et aux perturbations causées par la pandémie de COVID-19, et dont elle a contribué ensuite aux efforts déployés au titre de la résilience institutionnelle ;

d) Relever les dispositions qui ont été prises pour établir les responsabilités et les fonctions de contrôle de la gestion de la continuité des opérations.

Portée

12. **Examen portant sur tout le système.** La présente étude, entreprise à l'échelle du système, porte sur toutes les entités participantes du CCI, à savoir le Secrétariat de l'ONU, ses départements et ses bureaux, les fonds et programmes des Nations Unies, d'autres entités

¹⁵ ISO 22301 ; Business Continuity Institute, *Good Practice Guidelines 2018 Edition* (Caversham, Royaume-Uni, 2017) ; ISO 22313, « Sécurité et résilience – Systèmes de management de la continuité d'activité – Lignes directrices sur l'utilisation de l'ISO 22301 », deuxième édition, 2020. La révision de la politique relative à la gestion de la résilience institutionnelle s'inspire également de la norme ISO 22316.

¹⁶ JIU/REP/2011/6, *Politiques de continuité des opérations dans les organismes du système des Nations Unies*.

des Nations Unies, les institutions spécialisées des Nations Unies et l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). Trois entités n'ont pas pris pleinement part au processus d'examen et ne sont donc pas toujours incluses dans les chiffres globaux fournis dans le présent rapport. Le Centre du commerce international (ITC) et le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) ont indiqué que leurs cadres de gestion de la continuité des opérations étaient en phase préparatoire au moment où a été effectuée la présente étude. La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) a signalé qu'elle s'alignait sur le cadre du Secrétariat de l'ONU.

13. Le présent rapport examine les dispositions et cadres organisationnels mis en place au titre de la gestion de la continuité des opérations pour assurer la préparation, l'intervention et la reprise des entités en cas de faits perturbateurs. Bien qu'il soit prévu que l'étude ait une portée globale pour ce qui est des divers niveaux opérationnels de la gestion de la continuité, elle a été axée en priorité sur les sièges, niveau où se promulguent les politiques et les pratiques concernées. Il est fait référence, s'il y a lieu, au système de gestion de la résilience institutionnelle, mais ce n'est pas l'objet de la présente étude. Les Inspecteurs ont également pris en compte les complémentarités et liens qui existent avec d'autres domaines de gestion, comme la gestion des risques, la sécurité et la sûreté, la reprise des activités informatiques après sinistre, et la sécurité et la santé au travail. Ces liens et interactions sont mentionnés autant que faire se peut en rapport avec la gestion de la continuité des opérations.

Méthodologie

14. Conformément aux normes et procédures de travail du CCI, les Inspecteurs ont utilisé plusieurs méthodes de collecte des données qualitatives et quantitatives provenant de différentes sources afin d'assurer la cohérence, la validité et la fiabilité de leurs conclusions. Les informations qui ont servi à l'établissement du présent rapport étaient à jour en octobre 2021 :

- **Étude d'une sélection de documents et textes.** Pour comprendre les composants des cadres existants de gestion de la continuité des opérations, les Inspecteurs ont étudié des documents de politique et de directives fournis par les entités participantes. Un examen des résolutions de l'Assemblée générale relatives au cadre global de gestion des situations d'urgence et au système de gestion de la résilience institutionnelle, ainsi que des rapports du Secrétaire général sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de ces dispositifs a contribué à dresser un tableau historique et contextuel de la question. L'analyse des rapports du Comité de haut niveau sur la gestion a fourni des indications sur les travaux interentités réalisés pour élaborer et approuver la politique relative au système de gestion de la continuité des opérations, de même que sur les mesures de surveillance et de suivi prises en la matière par les entités des Nations Unies, à titre individuel et collectif. Les Inspecteurs ont également consulté les normes pertinentes, notamment les normes ISO 22301 et ISO 22313, ainsi que des publications portant sur la continuité des opérations, comme la documentation produite par le Business Continuity Institute¹⁷. Un expert-conseil a été engagé pour aider à la mise au point de questionnaires ainsi qu'à la validation et à l'analyse des constatations et conclusions ;
- **Une série de questionnaires.** Un questionnaire destiné aux coordonnateurs de la continuité des opérations ou à leurs équivalents a facilité la collecte d'informations qualitatives et quantitatives sur l'état de la gestion de la continuité des opérations dans chaque entité participante. Le questionnaire comprenait deux annexes consacrées à la pandémie de COVID-19, conçues pour évaluer, en contexte, l'incidence du phénomène pandémique sur les processus et procédures de continuité des opérations au sein des entités, d'une part, et sur les organes délibérants et directeurs, d'autre part, et pour relever les mesures d'intervention prises par les entités participantes, les bonnes pratiques et les enseignements tirés de l'expérience. Les entités participantes ont apporté aux questionnaires et à leurs annexes des réponses de qualité et de profondeur variables ;

¹⁷ Voir www.thebci.org (en anglais).

- **Questionnaire destiné à un public de professionnels spécialisés.** Des questionnaires ont été adressés à des publics de professionnels spécialisés pour recueillir leurs avis sur la gestion de la continuité des opérations dans leurs entités. Des auditeurs internes et externes se sont exprimés sur l'intégration des questions de continuité des opérations dans leur travail. Le point de vue des instances de contrôle a été étoffé par les réponses que les présidents des comités d'audit et de contrôle des entités des Nations Unies ont fournies dans le cadre d'une enquête en ligne consacrée à l'appréciation qu'ils portaient sur la gestion de la continuité des opérations dans leurs entités. Une enquête en ligne a recueilli les avis des coordonnateurs de la gestion des risques (ou responsables du contrôle des risques) sur les liens entre la gestion du risque institutionnel et la gestion de la continuité des opérations ;
- **Entretiens.** Les Inspecteurs ont mené en tout 49 entretiens avec 104 représentants du système des Nations Unies, d'organisations non gouvernementales et du secteur privé, et spécialistes de divers secteurs. Sur la base des réponses aux questionnaires, ils se sont entretenus avec des fonctionnaires responsables de la continuité des opérations au sein des entités participantes et des fonctionnaires de rang supérieur issus de certaines entités choisies en fonction de leur taille, de leur mandat et de leur maturité en matière de continuité des opérations. Des entretiens ont ensuite eu lieu avec des fonctionnaires responsables de la gestion des risques, du contrôle, de la gestion des ressources humaines, de la sûreté et de la sécurité, et des services médicaux et du soutien psychosocial, afin d'obtenir une perspective institutionnelle plus large sur la question.

15. **Limites.** La présente étude s'est déroulée pendant la pandémie de COVID-19. Elle a débuté en février 2021 et s'est achevée en décembre 2021. Compte tenu de ce calendrier particulier, des retards sont intervenus dans le processus de collecte de données et des entretiens ont dû être menés exclusivement par voie de vidéoconférence, ce qui peut avoir affecté la disponibilité de certains interlocuteurs ainsi que leur disposition à communiquer des informations sensibles qu'il aurait été plus aisé d'obtenir à la faveur d'échanges en personne. Bien que la pandémie ait pu servir de toile de fond aux entités participantes pour présenter leurs cadres de gestion de la continuité des opérations, elle a fait qu'il était difficile de distinguer les structures, processus et pratiques de continuité des opérations en place avant la pandémie de ceux qui avaient été spécialement adaptés à ces circonstances nouvelles. De même, comme la pandémie était encore en cours pendant que se déroulait l'étude, il n'a pas été aisé de prévoir la forme que prendraient à l'avenir les divers aménagements apportés à la gestion de la continuité des opérations en réponse à ce phénomène. Une étude de cas relative à la pandémie est présentée au chapitre IV du présent rapport afin de rendre compte des premiers enseignements tirés par les entités participantes et de diffuser de bonnes pratiques au sein des communautés du système des Nations Unies. Bien que constituant un niveau de mise en œuvre crucial pour la bonne gestion de la continuité des opérations, les missions sont d'un accès limité, de sorte que ce niveau n'est pas pleinement exploré dans le rapport.

16. **Remerciements.** Les Inspecteurs souhaitent exprimer leur gratitude à toutes les personnes, responsables des entités des Nations Unies et représentants d'autres organisations, qui ont contribué à l'établissement du présent rapport, en particulier celles qui se sont prêtées aux entretiens et qui ont si volontiers livré leurs connaissances et leur savoir en des temps difficiles. À des fins de contrôle de la qualité, une méthode d'examen par les pairs a été utilisée pour recueillir les avis de tous les inspecteurs du CCI sur le projet de rapport, lequel a ensuite été transmis aux entités concernées de sorte qu'elles puissent faire part de leurs commentaires de fond sur ses constatations, conclusions et recommandations, et en corriger les éventuelles erreurs de fait.

17. **Structure du rapport.** Les Inspecteurs se sont intéressés aux éléments du cadre de gestion de la continuité des opérations des entités participantes, à savoir : l'orientation générale, les capacités et dispositions internes (chap. II), la planification, les processus et les pratiques de la continuité des opérations du système des Nations Unies (chap. III), les mécanismes de contrôle (chap. IV) et la coopération interentités, y compris le système de gestion de la résilience institutionnelle (chap. V). L'incidence de la pandémie de COVID-19

sur le système des Nations Unies fait l'objet d'une attention particulière sous la forme d'une étude de cas (chap. VI).

18. **Recommandations.** Le présent rapport contient six recommandations formelles, dont une s'adresse aux organes délibérants et directeurs et cinq aux chefs de secrétariat des entités participantes du CCI. Pour faciliter l'utilisation du rapport, l'application de ses recommandations et le suivi de cette application, l'annexe XV contient un tableau indiquant si le rapport a été soumis aux entités concernées pour suite à donner ou pour information, et précisant si ce sont les organes délibérants et directeurs ou les chefs de secrétariat qui sont visés. Les recommandations formelles s'accompagnent de 19 recommandations informelles, présentées en caractères gras. Ce sont des suggestions supplémentaires qui, de l'avis des Inspecteurs, peuvent ouvrir la voie aux recommandations formelles ou les éclairer, et renforcer encore la gestion de la continuité des opérations dans le système des Nations Unies (voir annexe XIV pour une compilation des recommandations informelles).

II. Un cadre pour la gestion de la continuité des opérations

19. **Aperçu.** Le cadre de gestion de la continuité des opérations d'une entité contient les politiques, capacités et méthodes auxquelles celle-ci fait appel pour assurer la poursuite de ses activités pendant ou après un événement perturbateur. Il est adapté à son mandat, à son modèle d'activité et à ses ressources. Une entité qui fonctionne sans disposer de cadre pour gérer la continuité de ses opérations risque de manquer de cohérence et de coordination dans ses interventions face à des interruptions et des perturbations, et d'aggraver ce faisant les crises tout en mettant à mal sa résilience. Idéalement, le cadre est tel que ses processus de gestion fournissent d'indispensables enseignements et qu'il est à même, lorsque survient une crise, de contribuer aux moyens par lesquels l'entité assure son apprentissage et sa croissance, se prépare à l'éventualité de futures perturbations et intervient lorsqu'elles se produisent. C'est précisément ce que le système des Nations Unies a défini comme étant la résilience institutionnelle, à savoir que l'entité ne se remet pas seulement des perturbations, crises et interruptions, mais elle en tire des leçons pour adapter ses politiques, revoir ses procédures et parer à de nouveaux défis.

A. Les orientations générales et les éléments de base de la gestion de la continuité des opérations

20. **Le système de gestion de la résilience institutionnelle, source de directives à l'échelle du système.** Selon les entités participantes, la politique du système des Nations Unies relative au système de gestion de la résilience institutionnelle, adoptée par le CCS en 2014 et actualisée en 2021, a donné, tout comme la norme professionnelle ISO 22301, une impulsion à l'élaboration de politiques et d'autres aspects des directives en matière de gestion de la continuité, notamment en fournissant des définitions et en présentant la démarche à suivre en matière de gestion de la résilience. Vu les réponses recueillies dans le cadre des questionnaires et des entretiens, il n'est pas exagéré de dire que la politique à l'échelle du système a permis une prise de conscience accrue des principaux composants de la gestion de la continuité des opérations et a fourni un cadre pour la formulation de politiques par les entités prises individuellement. La politique engage les entités participantes à adopter leurs propres politiques pour se conformer au système de gestion de résilience institutionnelle¹⁸ et elle leur présente une démarche globale de résilience institutionnelle, incluant à dessein la continuité des opérations parmi les composants de la résilience, démarche que certaines entités participantes ont d'ailleurs adoptée.

21. **La nécessité pour les entités d'adopter leur propre orientation en conformité avec la politique établie à l'échelle du système.** On notera que le Secrétariat de l'ONU et quelques autres entités participantes ont dit avoir fait de la politique relative au système de gestion de la résilience leur politique par défaut en matière de gestion de la continuité des opérations, alors qu'il ne s'agissait manifestement pas d'une formule toute faite à adopter telle quelle par les entités membres du CCS sans adaptation aux particularités de chacune. Le texte lui-même, lorsqu'il s'agit de son application, appelle les membres du CCS à adapter la politique à leurs besoins respectifs¹⁹. Les indicateurs clefs de performance conçus pour surveiller l'application de la politique donnent d'ailleurs également à penser que le but recherché était que les entités utilisent la politique commune comme référence et comme guide pour concevoir leurs propres politiques ou directives (voir chap. V pour plus de détails concernant la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle).

22. **La déclaration de politique générale, manifestation d'intention et d'orientation.** La déclaration de politique générale est à la base de l'engagement pris par une entité vis-à-vis d'une question donnée ; pour son personnel et ses parties prenantes, elle constitue une indication transparente et de haut niveau de l'importance que revêt cette question. Une déclaration de politique générale concernant la gestion de la continuité des opérations doit définir les objectifs et les obligations de l'entité. Elle doit énoncer à un niveau élevé l'intention et l'orientation retenues par l'équipe dirigeante en matière de continuité des

¹⁸ CEB/2014/HLCM/17/Rev.1.

¹⁹ Ibid.

opérations et prendre en compte la culture, les dépendances et l'environnement d'activité de l'entité²⁰. Autrement dit, la déclaration de politique générale s'impose comme moteur d'une conception institutionnelle de la gestion de la continuité des opérations et comme soutien d'une démarche harmonisée et cohérente dans l'ensemble de l'entité. Elle doit définir les principes fondamentaux nécessaires à la mise en œuvre opérationnelle de la gestion de la continuité, sous la forme de dispositions de préparation, d'intervention et de reprise, notamment par l'établissement de plans de continuité des opérations pour tous ses bureaux et services, comme décrit au chapitre III. Que l'entité incorpore des éléments de gestion de la continuité des opérations dans une politique globale de résilience institutionnelle adaptée à son modèle d'activité ou qu'elle dispose d'une ou plusieurs politiques autonomes de continuité des opérations, il reste que certains composants fondamentaux sont nécessaires pour que la continuité des opérations se conçoive non seulement de façon cohérente, mais aussi comme une priorité institutionnelle. En d'autres termes, la déclaration de politique générale s'impose comme moteur d'une conception institutionnelle de la gestion de la continuité des opérations et comme soutien d'une démarche harmonisée et cohérente dans l'ensemble de l'entité, agissant en tant que ballast entre la coordination centrale de la continuité des opérations et l'exécution plus « localisée » des plans de continuité des opérations aux niveaux opérationnels.

23. **Les faiblesses constatées en 2011.** En 2011, le CCI a constaté que l'absence de politiques et de stratégies de gestion de la continuité des opérations constituait une faiblesse à l'échelle du système des Nations Unies : « Le niveau général de préparation pour assurer la continuité des opérations dans les organismes du système des Nations Unies est bien plus faible que celui des recommandations découlant des normes internationales pertinentes. [...] Seules quelques organisations disposent d'une politique et d'un plan approuvés de continuité des opérations. »²¹. Les Inspecteurs ont également constaté que le fait de « ne pas disposer d'une déclaration de politique générale abouti[ssai]t à une absence d'informations et de connaissances dans l'ensemble d'une organisation quant aux intentions sous-tendant un plan de continuité des opérations et quant à la finalité du plan ». D'où la première recommandation officielle de ce rapport engageant les chefs de secrétariat des entités à élaborer une politique ou une stratégie de continuité des opérations, de sorte que se manifeste un engagement dans ce sens et que s'évite une situation où le soutien politique et financier des organes délibérants et directeurs serait inadéquat et l'attention portée à la question par les directions insuffisante²². La recommandation a reçu un accueil largement favorable de la part des directions exécutives et a contribué à l'augmentation du nombre d'entités participantes dotées de politiques et directives relatives à la continuité des opérations (voir annexe I).

24. **En 2021, les orientations sont plus élaborées, mais sous une variété de démarches.** Au fil des ans, plusieurs faits perturbateurs sont survenus qui ont accru la nécessité de plans de continuité, d'une gestion globale de la continuité et d'une fonction de continuité plus intégrée par son rôle et son emplacement dans l'entité. Le Secrétariat de l'ONU a effectué un travail considérable de mise en place d'un système global de gestion des situations d'urgence, et plusieurs entités ont adopté des déclarations de politique générale individuelles. C'est au même moment que la notion de résilience institutionnelle a fait son apparition dans le système des Nations Unies, comme exposé aux chapitres I et V. S'il est encourageant de voir que des cadres d'orientation ont été renforcés depuis 2011, les Inspecteurs ont constaté que l'application de la recommandation de 2011 avait été interprétée de diverses façons, qu'il s'agisse de l'adoption d'une politique distincte, de l'amalgame d'un document de politique à vocation de référence et de directives pour l'établissement de plans de continuité, ou de l'incorporation de références à la gestion de la continuité des opérations dans divers documents de politique générale (comme les documents de sûreté et de sécurité et les politiques de gestion des risques). Cette diversité ressort de l'annexe II où sont répertoriés les principaux documents de référence en matière de continuité des opérations que les entités participantes ont communiqués aux fins de la présente étude.

²⁰ ISO 22313, sect. 5.2.1 (établissement de la politique de continuité d'activité).

²¹ JIU/REP/2011/6, p. iii.

²² Ibid., par. 29. Voir aussi Recommandation 1 dans le même rapport.

25. **La formule d'une politique distincte pourrait s'avérer irréaliste.** Une constatation qui se dégage de la présente étude est que la politique de gestion de la résilience institutionnelle établie à l'échelle du système, de même que la norme ISO 22301, sont fréquemment citées dans les politiques, lignes directrices ou documents directifs des entités participantes (ce qui correspond à l'élément de base 2 ci-dessous, à savoir l'alignement sur les normes applicables de l'ONU) : 18 entités renvoient à la politique adoptée par le CCS et neuf à l'ISO 22301. Il a également été constaté que rares étaient les entités qui avaient adopté une politique distincte pour la continuité des opérations. Ainsi, les éléments de base qui sous-tendent et encadrent la gestion de la continuité dans les entités participantes se répartissent entre plusieurs documents : d'autres documents de politique générale, un plan de continuité des opérations au niveau institutionnel, des plans de continuité des opérations plus ciblés destinés à des bureaux, services ou lieux d'affectation, ou encore d'autres documents d'orientation. Cet état de choses peut compliquer la coordination des mesures de préparation, d'intervention et de reprise au sein des entités participantes. Cela étant, bien qu'une politique de continuité des opérations distincte ait pu être le but de la recommandation du CCI en 2011, elle ne peut plus être considérée comme impérative puisque la politique du CCS préconise une démarche plus globale dans laquelle serait intégrée la continuité des opérations. Comme cette politique a été retenue d'un commun accord dans tout le système des Nations Unies, sa légitimité et sa démarche ne sauraient être méconnues.

26. **La pandémie de COVID-19 a obligé les entités à reconsidérer leurs orientations générales.** Il importe de noter que la pandémie de COVID-19 a eu sur les entités l'effet d'un test de résistance en temps réel. La qualité des cadres de gestion de la continuité et l'efficacité des pratiques existantes en la matière ont été remises en question. Certaines entités se sont montrées plus actives à cet égard : quatre ont adopté un document de référence pour assurer la continuité de leurs activités et 16 ont signalé avoir actualisé leurs documents d'orientation au cours des deux dernières années plus particulièrement²³. Des responsables de non moins de 20 entités participantes ont déclaré lors de leur entretien ou dans leurs réponses aux questionnaires du CCI que la pandémie susciterait probablement de nouvelles ou plus amples révisions de leur cadre actuel de continuité des opérations ou de composants, processus ou procédures apparentés²⁴. À cela s'ajoute que des entités ont clairement associé des fréquences ou des procédures à l'actualisation de leur cadre de gestion de la continuité, ce qui représente une bonne pratique et une discipline recommandable pour l'adoption de politiques, en conformité avec l'élément de base 6 ci-dessous (révision ou actualisation de la politique ou des directives). Cette façon de procéder est conforme aux dispositions normales régissant la révision des cadres directeurs, de sorte qu'elle s'opère périodiquement et chaque fois que des changements sensibles affectent des facteurs internes (par exemple lorsqu'une équipe dirigeante change, que des risques apparaissent ou croissent) ou des facteurs externes (par exemple, lorsque des politiques définies à l'échelle du système ou des normes internationales sont mises à jour).

27. **Les éléments de base d'une conception globale de la gestion de la continuité des opérations.** Ayant analysé la politique du système des Nations Unies relative à la gestion de la résilience institutionnelle, telle que l'a approuvée le CCS, ainsi que la norme ISO 22301, les deux sources les plus citées dans les politiques de continuité dont dispose actuellement le système, et ayant examiné les documents de gestion de la continuité des opérations qui existent au sein du système, le CCI a défini, aux fins de leur inclusion dans les politiques et documents d'orientation des entités participantes, les éléments de base d'une conception globale de la gestion de la continuité (fig. I). Les Inspecteurs estiment que ces éléments doivent être établis par des parties prenantes concernées au sein de l'entité et que ces parties

²³ Les entités participantes suivantes ont actualisé depuis 2020 leur politique de gestion de la continuité des opérations ou leur document directeur en la matière : AIEA, BIT, FAO, HCR, OACI, OMI, OMM, OMPI, OMS, ONUDC, ONUDI, ONU-Habitat, PNUE, Secrétariat de l'ONU, UIT et UNICEF.

²⁴ Les entités participantes suivantes prévoient des actualisations ou de nouvelles modifications : AIEA, BIT, FAO, FNUAP, OACI, OMI, OMM, OMPI, OMS, ONUDC, ONU-Femmes, ONU-Habitat, PAM, PNUD, Secrétariat de l'ONU, UIT, UNESCO, UNICEF, UNOPS et UPU. L'ITC et ONUSIDA ont rapporté qu'ils étaient en train de mettre au point un cadre de gestion de la continuité des opérations au moment où s'effectuait la présente étude.

prenantes doivent s'approprier ces éléments pour permettre une coordination effective des processus et procédures de gestion de la continuité des opérations et attribuer les responsabilités en ce qui concerne l'application du cadre. Ces éléments peuvent être contenus dans un cadre directeur plus large, tel celui qui gouverne la résilience institutionnelle, ou dans une politique distincte relative à la continuité des opérations, ou encore dans des directives apparentées. Tels qu'ils sont définis, ils n'ont toutefois pas vocation à être exhaustifs, car il en est d'autres qui peuvent être inclus en fonction du modèle d'activité et du mandat de l'entité.

Figure I

Éléments de base d'une conception globale de la gestion de la continuité des opérations

Éléments globaux nécessaires aux orientations générales en matière de gestion de la continuité des opérations

1. **Une déclaration définissant la conception** de la gestion de la continuité des opérations, sa portée et sa concordance avec le modèle d'activité, les exigences opérationnelles et les objectifs de l'entité.
2. **L'alignement de la gestion de la continuité des opérations sur les normes pertinentes de l'ONU** (et d'autres normes internationales, le cas échéant).
3. **La description de la structure de gouvernance dont relève la coordination des activités de continuité des opérations** dans l'ensemble de l'entité, y compris le ou les mécanismes mis en place pour coordonner les interventions en cas de fait perturbateur.
4. **La définition claire des rôles, des responsabilités et des relations hiérarchiques** intéressant les principaux acteurs internes (par exemple, l'équipe dirigeante, les responsables hiérarchiques, le coordinateur de la continuité des opérations et les points de contact).
5. **L'intégration de la gestion de la continuité des opérations avec d'autres politiques et processus** (par exemple, la gestion du risque, la gestion des ressources humaines, l'informatique et les communications, la gestion de la sécurité et des crises).
6. **L'examen et/ou la mise à jour périodiques de la politique ou des principes directeurs** contenant les éléments de base de la gestion de la continuité des opérations.
7. **La définition détaillée du ou des mécanismes destinés à intégrer et à utiliser les enseignements tirés de l'expérience** (par exemple, analyses a posteriori et évaluations internes de la gestion).
8. **La formation et la sensibilisation au cadre de gestion de la continuité des opérations** (au sein de l'entité dans son ensemble et à l'intention des parties intéressées, le cas échéant).

Éléments relatifs aux plans de continuité des opérations

9. **Des plans de continuité des opérations sont établis** à des niveaux définis (par exemple, les bureaux, les services et les bureaux extérieurs).
10. **Au niveau des services et des divisions, les plans sont soumis à l'examen et à l'assurance qualité institutionnels.**
11. Les prescriptions applicables à **l'actualisation, la mise à l'essai et l'examen** des plans sont formulées.

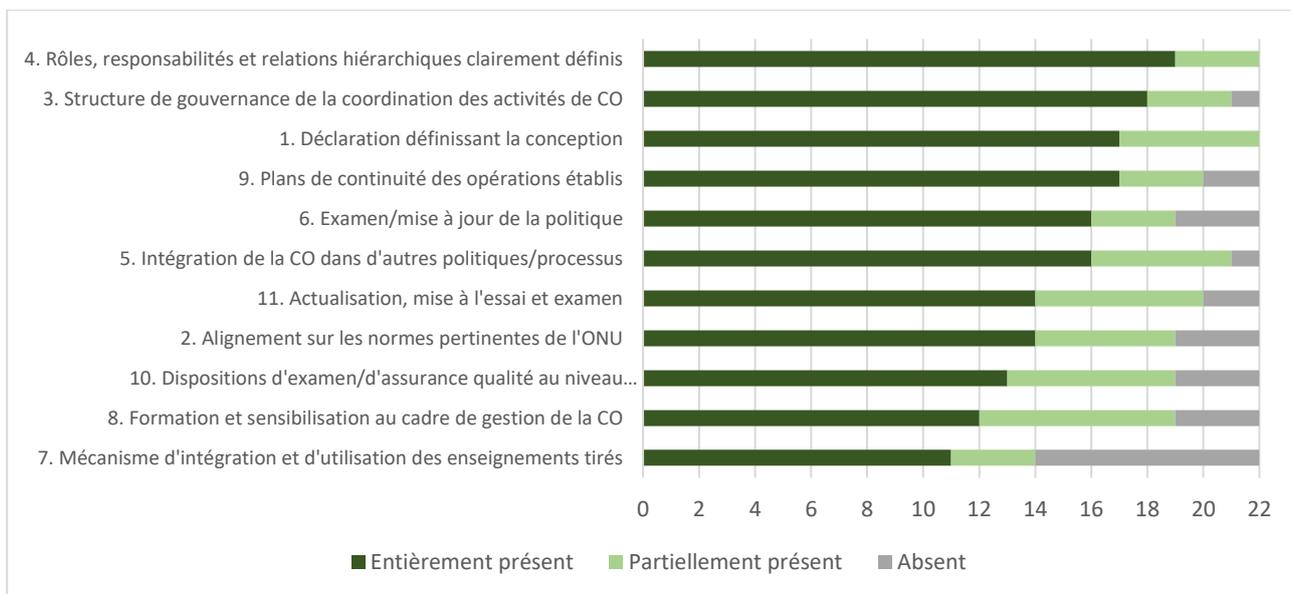
Source : Établi par le CCI.

28. **Un tiers seulement des entités participantes présentent, dans leur intégralité, tous les éléments.** La présence des 11 éléments de base a été vérifiée par les entités participantes au regard de leurs politiques, directives ou autres documents actuels relatifs à la gestion de la continuité des opérations (fig. II). L'annexe III fournit le détail de chaque élément pour chaque entité. Seul un tiers des entités participantes ont déclaré que leurs politiques, directives et documents d'orientation présentaient les 11 éléments dans leur intégralité. Les rôles et responsabilités en matière de continuité des opérations (élément de base 4) ainsi que la conception et la portée de la gestion de la continuité des opérations (élément de base 1) sont présents dans toutes les entités et se trouvent, le plus souvent, dans leurs cadres de continuité des opérations. Les éléments pour lesquels existent d'importantes lacunes sont examinés sous d'autres aspects de la présente étude et donnent lieu à des recommandations informelles et formelles dans l'ensemble du rapport. C'est notamment le cas de l'élément de base 7, les entités qui présentent de façon complète la façon dont elles intègrent les

enseignements tirés de l'expérience (voir chap. III et recommandation 3) au profit de leur résilience institutionnelle (voir chap. VI, recommandations 5 et 6) étant les plus rares. L'élément de base 11, qui engage les entités participantes à formuler clairement les prescriptions applicables à l'entretien, l'exercice et l'examen de leurs plans de continuité des opérations, donne lieu à un nombre non négligeable de réponses incomplètes et suscite des préoccupations dans l'ensemble du système, comme exposé plus en détail dans le chapitre III.

Figure II

Présence des éléments de base dans les cadres de gestion de la continuité des opérations (CO) des entités participantes, en nombre d'entités par élément



Source : Établi par le CCI sur la base des informations fournies par les entités participantes. L'ITC et ONUSIDA ont indiqué que leurs plans de continuité des opérations respectifs étaient en cours d'élaboration lorsque le questionnaire du CCI leur avait été adressé. La CNUCED a indiqué, sans fournir d'autres informations, qu'elle s'alignait sur le cadre du Secrétariat de l'ONU. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) et l'Organisation météorologique mondiale (OMM) n'ont pas fourni d'informations.

29. **La clarté de conception et le principe de responsabilité.** Bien que l'adoption de politiques et d'orientations relatives à la gestion de la continuité des opérations ait sensiblement progressé au sein du système des Nations Unies depuis 2011, les Inspecteurs rappellent qu'il est important de veiller à ce que la gestion de la continuité des opérations soit définie selon le plan d'activité de l'entité, et que sa mise en œuvre et sa coordination soient bien comprises dans toute l'entité (élément de base 1, déclaration définissant la conception). Qu'il y ait une politique distincte pour la gestion de la continuité des opérations ou que les dispositions la concernant soient incorporées dans une politique ou des directives plus globales, il importe que la formalisation de ce cadre de gestion et de ses éléments de base, pour ce qui concerne les rôles, les responsabilités, les processus et les pratiques, en assure l'efficacité, l'efficience et la viabilité. Comme l'a fait remarquer une personne référente au sujet de l'adoption d'une politique de gestion de la continuité des opérations : « Nous nous occupons des risques pesant sur la continuité de nos opérations avant d'avoir une politique à ce sujet. Ce qu'a fait la politique, c'est planter un drapeau utile. Elle a rendu quelqu'un responsable au sein de l'équipe dirigeante. » Certains coordonnateurs de la continuité des opérations appelés à travailler sans cadre ont signalé que les processus courants, comme la fréquence avec laquelle les plans de continuité des opérations étaient testés, se réalisaient selon des « traditions annuelles » qu'eux-mêmes ou leurs supérieurs avaient initiées et suivies. En poussant un peu plus loin la question, il est devenu clair que « la tradition » pourrait ne pas résister aux mouvements normaux de personnel et ne pas être viable au-delà du titulaire actuel. Le cadre doit être assorti de responsabilités clairement définies et ses processus et procédures de continuité des opérations doivent être bien compris dans l'ensemble de l'entité pour être mis en œuvre de façon exhaustive, sans être limité à son produit premier, à savoir un plan de continuité des opérations.

30. **Les éléments de base sont essentiels à l'harmonisation et à la cohérence.** Leur mise en place en tant que rouages de la gestion de la continuité des opérations va donc dans le sens d'un suivi plus efficace des processus dans toute l'entité et d'une responsabilisation accrue des acteurs internes. Il ressort d'entretiens avec des responsables concernés que cette démarche peut s'avérer difficile dans un contexte décentralisé (considéré plus en détail ci-dessous), situation habituelle dans les entités participantes disposant de vastes réseaux sur le terrain et de nombreux plans de continuité des opérations et référents processus. Des entretiens avec des spécialistes du contrôle font apparaître que ce manque de cohérence et d'harmonisation institutionnelles dans les pratiques de planification de la continuité des opérations institutionnelle signifie que la qualité des plans peut connaître de remarquables variations au sein d'une même entité et que la délégation de pouvoirs dans ce domaine peut conduire à une confusion des responsabilités. Il ne s'agit aucunement de dénigrer la logique de décentralisation, à la fois pratique et justifiée lorsqu'une entité est très présente sur le terrain, mais d'insister sur le fait que tous les arrangements devraient tendre à la cohérence, à l'harmonisation et à la responsabilisation à tous les niveaux afin d'avoir une perspective globale de la gestion de la continuité des opérations dans l'ensemble de l'entité. La cohérence et l'harmonisation de la gestion de la continuité des opérations au sein de l'entité, conformément à l'élément de base 10 (assurance qualité), devraient être des priorités afin de renforcer l'intégration de la continuité des opérations et de promouvoir la responsabilisation à tous les niveaux. **Dans le prolongement de la recommandation 1 formulée par le CCI dans son rapport de 2011, les Inspecteurs encouragent les chefs de secrétariat à examiner les politiques et directives régissant la gestion de la continuité des opérations pour veiller à ce qu'elles incluent, par souci de globalité et de cohérence, les éléments de base énoncés ci-dessus.**

B. Les capacités internes sont un aspect fondamental de la bonne gestion de la continuité des opérations

31. **Les capacités sont une condition clef de la bonne gestion de la continuité des opérations.** Faute des capacités voulues, notamment en matière de coordination et de gouvernance, ainsi que d'un soutien et d'une participation de la direction, la continuité des opérations sera sans doute cloisonnée, tendant à n'être l'affaire que d'une personne ou d'un bureau, ou considérée comme un simple projet au sein de l'entité, risquant de se limiter à un exercice de pointage au lieu de constituer un processus intégré. Les capacités d'une organisation ou d'une personne sont les moyens dont elles disposent pour réaliser quelque chose. Dans le cas d'espèce, il s'agit de la présence de processus individuels et institutionnels capables de maintenir et de soutenir la gestion de la continuité des opérations. Tant la politique du CCS que la norme ISO 22301 placent les capacités au centre d'une bonne gestion de la continuité des opérations. Au sein du système des Nations Unies, les dispositions organisationnelles prises pour maintenir et coordonner la gestion de la continuité des opérations sont extrêmement diverses. Cette diversité peut résulter à la fois des exigences du modèle d'activité de telle ou telle entité et du degré d'attention et de priorité qu'elle a accordé aux processus de continuité des opérations au fil des ans, souvent en rapport direct avec les faits perturbateurs qui l'ont affectée.

32. **Les capacités consacrées à la gestion de la continuité des opérations varient selon les entités.** Il ressort des dispositions organisationnelles prises pour assurer la continuité des opérations, telles que les résume la figure III, que moins d'un quart des entités participantes disposent d'une fonction séparée et distincte de gestion de la continuité des opérations, que ce soit sous la forme d'un service spécialement chargé de coordonner la continuité ou en la personne d'un coordonnateur exerçant des fonctions institutionnelles en la matière. Le Secrétariat de l'ONU et le Programme alimentaire mondial (PAM) sont les seules entités participantes à disposer d'un service spécial chargé de soutenir un ensemble coordonné d'activités de gestion de la continuité des opérations, au moyen d'orientations techniques, de modèles et de formations. La plupart des entités participantes ont dit associer la continuité des opérations à une autre fonction, telle que la gestion du risque institutionnel ou la sûreté et la sécurité. Dans certaines entités dont les activités sont concentrées au siège, telles que l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et l'OMM, les responsabilités associées à la continuité des opérations reviennent à un fonctionnaire de rang

supérieur ; dans les exemples cités, il s'agit respectivement du directeur principal de la gestion institutionnelle et des opérations et du chef de cabinet. Généralement, lorsque la fonction de continuité est assurée en même temps que d'autres, la part de temps qui lui est réservée tend à être faible. Dans les entités restantes, la gestion de la continuité des opérations est essentiellement assurée par un réseau de personnes référentes réparties entre les services, bureaux et lieux d'affectation, la coordination des activités apparentées s'effectuant souvent au cas par cas. L'annexe IV présente une récapitulation des dispositions organisationnelles en place avec mention des relations hiérarchiques et de l'emplacement de la fonction au sein de l'organisation. Outre les dispositions existantes, presque toutes les entités participantes ont récemment étoffé leurs capacités internes et désigné des coordonnateurs centraux de la continuité des opérations pour faire face aux circonstances extraordinaires engendrées par la pandémie de COVID-19. Il reste à voir si ces mesures se traduiront par de nouvelles dispositions à l'avenir.

Figure III

Dispositions organisationnelles en matière de gestion de la continuité des opérations

<i>Disposition</i>	<i>Organisations</i>
Il existe un service chargé de la coordination des responsabilités et des activités relatives à la gestion de la continuité des opérations	PAM et Secrétariat de l'ONU
La gestion de la continuité des opérations est la seule fonction du coordonnateur des activités concernées	OMPI, UIT et UNICEF
Les responsabilités et activités relatives à la gestion de la continuité des opérations sont cumulées avec celles d'une autre fonction (par exemple, la gestion du risque institutionnel, la sûreté et sécurité ou les ressources humaines)	AIEA, BIT, FNUAP, HCR, OACI, OMM, ONUDC, ONUDI, ONU-Femmes, ONU-Habitat, PNUD, UNESCO, UNOPS, UNRWA et UPU
En l'absence de fonction de coordination centralisée, les entités s'appuient principalement sur des personnes référentes désignées réparties en leur sein pour soutenir les activités relatives à la gestion de la continuité des opérations	FAO, OMI, OMS et PNUE

Source : Établi par le CCI sur la base des informations fournies par les entités participantes. L'ITC et ONUSIDA ont indiqué que leurs plans de continuité des opérations respectifs étaient en cours d'élaboration lorsque le questionnaire du CCI leur avait été adressé et qu'ils prévoyaient d'utiliser des personnes référentes. L'Organisation mondiale du tourisme (OMT) a indiqué qu'elle ne disposait pas de capacités de gestion de la continuité des opérations. La CNUCED a indiqué, sans fournir d'autres informations, qu'elle s'alignait sur le cadre du Secrétariat de l'ONU.

33. **Les capacités de coordination restent faibles.** Dans son rapport de 2011, le CCI a constaté que les capacités de coordination consacrées à la gestion de la continuité des opérations étaient faibles et appelaient plus d'attention. La coordination restait « un défi à relever », la plupart des entités « ne la considérant pas encore comme une composante non négligeable de la gouvernance institutionnelle » et le système n'était pas encore passé « d'une continuité des opérations en tant que programme à une continuité des opérations considérée comme relevant d'une culture de la gestion quotidienne »²⁵. Sur la base des réponses données aux questionnaires du CCI dans le cadre de la présente étude, bien qu'il y ait eu des améliorations, les capacités de coordination restent faibles dans les entités

²⁵ JIU/REP/2011/6, par. 23.

participantes : la gestion et la coordination à plein temps de la continuité des opérations ne semblent pas être une tendance dominante au sein du système des Nations Unies, seules trois entités (l'Union internationale des télécommunications (UIT), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) ont déclaré disposer d'un coordonnateur spécialement chargé de la continuité des opérations (qui y consacre 100 % de son temps). Ce constat de faiblesse des capacités a été confirmé par des responsables de plusieurs entités participantes interrogés par les Inspecteurs, certains reconnaissant même la faiblesse de leur propre entité sur ce point. Ce qui ressort clairement des réponses, c'est qu'aux yeux de la majorité des entités participantes, les processus et pratiques de gestion de la continuité des opérations ne nécessitaient pas d'importantes capacités de coordination centralisées et que la plupart d'entre elles avaient fait appel et continuaient de faire appel à des personnes référentes aux niveaux opérationnels pour soutenir leurs processus dans ce domaine. **Les Inspecteurs notent que même si des capacités relativement modestes ont pu suffire à coordonner et à soutenir la gestion de la continuité des opérations par le passé, les moyens nécessaires devraient à présent être revus car, si l'on en juge par la récente pandémie, les faits perturbateurs risquent fort de se faire plus fréquents et plus prolongés.**

34. **La diversité des conceptions.** Les informations recueillies au moyen des questionnaires et des entretiens ont permis de constater la mise en pratique, au sein des entités participantes, de trois grandes conceptions de la gestion de la continuité des opérations. Le premier modèle est une démarche centralisée dans laquelle un coordonnateur de la continuité à l'échelon institutionnel est dépositaire des plans et politiques de continuité et en assure le contrôle. Le deuxième est une démarche décentralisée dans laquelle les activités relatives à la continuité des opérations reposent sur un système de personnes référentes. Le modèle le plus souvent rencontré par les Inspecteurs est hybride, où coordination et décentralisation se côtoient dans un rapport qui est (au mieux) fonction des exigences de l'entité ou (le plus souvent) de la maturité de la fonction de gestion de la continuité des opérations, d'une part, et des capacités disponibles, d'autre part. Certaines entités participantes ont signalé qu'elles passaient à une formule hybride selon laquelle les orientations et modèles de continuité seraient formulés de façon centrale, par un coordonnateur, souvent au niveau du siège, alors que leur application opérationnelle serait confiée à chaque département, service ou bureau. En gros, le coordonnateur assure la coordination sur le plan des connaissances et de la méthodologie, tandis que le responsable de l'entité, du bureau ou du service « acquiert » à la fois les plans de continuité et la responsabilité des activités y afférentes.

35. **Les capacités conduisent à la cohérence.** La pratique retenue par les entités participantes est fortement influencée par les capacités internes qui lui sont affectées et une fonction de gestion de la continuité des opérations à temps plein peut très bien ne pas être nécessaire à toutes entités participantes. À cet égard, comme pour beaucoup d'initiatives menées à l'échelle du système, la solution de la taille unique n'est peut-être pas la plus souhaitable, fait reconnu tant par le CCS que par la norme ISO 22301. Cela dit, les entités qui auront mis en place un service de la continuité des opérations ou créé un poste de coordonnateur à cette fin seront bien placées pour bénéficier d'une démarche plus cohérente en la matière et d'un certain degré de coordination et d'assurance qualité dans tous les secteurs. Le rôle premier d'un coordonnateur de la continuité des opérations, comme souligné par les responsables interrogés, consiste à fournir une assistance technique aux acteurs internes et de faciliter la cohérence, l'harmonisation et la responsabilisation générales en matière de gestion de la continuité des opérations. Certains ont déclaré qu'en cas de fait perturbateur, le coordonnateur avait aussi pour tâche de venir en renfort au bureau affecté, d'assurer la liaison avec le siège et de coordonner le déroulement des processus à suivre, comme les examens a posteriori. Les Inspecteurs ont pu constater de bonnes pratiques dans plusieurs entités participantes où la fonction de continuité des opérations consistait à examiner l'assurance qualité des plans établis par les bureaux, à assurer la coordination avec les réseaux de personnes référentes, à mettre sur pied des formations appropriées pour les personnes référentes comme pour d'autres membres du personnel, et à concevoir et diffuser des modèles destinés à aider les bureaux et services dans leurs efforts de continuité.

36. **Le réseau de personnes référentes peut accroître les capacités et améliorer l'efficacité de la gestion de la continuité des opérations.** S'il est vrai que le niveau de coordination institutionnelle varie d'une entité participante à l'autre au sein du système, il reste que la grande majorité d'entre elles se sont dotées d'un réseau de personnes référentes à l'appui des activités afférentes à la gestion de la continuité des opérations, surtout lorsqu'elles disposent d'un vaste réseau hors siège (voir annexe V). Les personnes référentes ont avant tout pour tâche d'appuyer les activités relatives à la continuité des opérations au sein de leur bureau ou service. Elles y assurent habituellement la « maîtrise » du plan de continuité et des activités, tels que les mises à l'essai et les actualisations. La personne référente est un puissant adjuvant lorsqu'il s'agit d'introduire et d'opérationnaliser au sein de l'entité les pratiques touchant à la continuité. Son rôle, qui croît en importance à mesure que diminuent les capacités consacrées à la coordination centrale, est essentiel à l'intégration de la gestion de la continuité des opérations et au maintien du dynamisme de ses processus et pratiques au sein du bureau ou de l'unité dont il s'occupe.

37. **Il est essentiel de former et de responsabiliser les personnes référentes.** Vingt entités examinées disposent d'un réseau de personnes référentes pour la continuité des opérations, mais quatre d'entre elles seulement ont mis au point des descriptifs de tâches à caractère générique pour un rôle aussi important. Elles sont 14 à avoir déclaré que des dispositions pertinentes avaient été incluses dans les définitions d'emploi du personnel concerné. De l'avis des inspecteurs, il importe que les entités participantes, en particulier celles qui dépendent dans une large mesure de leur réseau de personnes référentes, de mener des travaux de gestion de la continuité des opérations, de veiller à ce que les rôles et responsabilités des intéressées soient clairement définis, de préférence dans des descriptifs de tâches séparés, pour que soit reconnue leur contribution au maintien et à l'incorporation de la gestion de la continuité des opérations, et d'établir les responsabilités relatives à l'examen et à la mise à l'épreuve des plans de continuité. (Les descriptifs de tâches mis au point par le Secrétariat de l'ONU pour les personnes référentes, et annexés aux directives de continuité des opérations, sont considérés comme une pratique de référence à cet égard). Essentiellement, les personnes référentes sont propriétaires de processus, tels que les tests, et de produits, tels que les plans, qui sont cruciaux pour la continuité des opérations. Une responsabilité qui ne saurait se concevoir sans formation adéquate. Pourtant, moins de la moitié des entités participantes ont dit dispenser des formations à la gestion de la continuité des opérations, et elles ne sont qu'une poignée à rapporter qu'elles réservent des formations ciblées à leurs personnes référentes. Pour une charge de cet ordre, la formation devrait être obligatoire. Les entités qui incluent des responsabilités relatives à la gestion de la continuité des opérations dans les définitions d'emploi de leurs personnes référentes doivent former celles-ci de façon appropriée et promouvoir leur responsabilisation au moyen d'un système de notation et d'évaluation, pour veiller à ce que les tâches visées soient accomplies de façon satisfaisante, surtout celles qui concernent l'actualisation, l'examen et la mise à l'essai des plans de continuité des opérations.

38. **Les capacités consacrées à la gestion de la continuité des opérations pourraient mériter une attention accrue.** En somme, le niveau global des capacités consacrées à la gestion de la continuité des opérations s'est amélioré depuis 2011, dans l'ensemble du système des Nations Unies, dans une large mesure par la mise en service de réseaux de personnes référentes qui permettent aux entités de déléguer certaines des responsabilités en la matière aux échelons opérationnels, lesquels ont habituellement les meilleures perceptions et connaissances en la matière et sont les mieux placés pour réagir à des faits localisés. **La mesure dans laquelle la gestion de la continuité des opérations repose sur la mise à contribution de personnes référentes est telle qu'une attention accrue doit être accordée à la définition des rôles et responsabilités de ces acteurs, ainsi qu'à la formation qui leur permettra d'adopter des pratiques cohérentes et responsables de gestion de la continuité des opérations dans l'ensemble de leur entité.**

C. Le placement et les rattachements hiérarchiques de la fonction de continuité des opérations peuvent influencer sur son efficacité

39. **Les relations hiérarchiques de la gestion de la continuité des opérations ont leur importance.** Comme il ressort de l'élément de base 4 (rôles, responsabilités et relations hiérarchiques clairement définis), le positionnement et le rattachement hiérarchiques de la fonction de gestion de la continuité des opérations est un facteur clef pour asseoir son caractère essentiel et permettre son intégration dans l'ensemble de l'entité. À cet égard, la recommandation 2 formulée par le CCI dans son rapport de 2011 préconisait le placement de la fonction dans le bureau du chef de secrétariat ou responsable de l'administration. L'intention de la recommandation était de rendre plus aisées la cohérence et l'harmonisation générales des différents composants de la continuité des opérations. Étant donné l'adoption de la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle et la prise en compte d'autres normes, la continuité des opérations ne devrait pas seulement se concevoir en soi, mais comme un élément clef de la résilience institutionnelle. Cette cohérence et cette harmonisation au sein de l'entité devraient tendre à une fin plus élevée, à savoir lui permettre de tirer parti de ses processus et pratiques. La meilleure façon d'atteindre cette fin est de veiller à ce que les relations hiérarchiques de la fonction de gestion de la continuité des opérations lui donnent accès à l'équipe dirigeante et à ce que des mécanismes de gouvernance soient en place pour intervenir en cas de crise.

40. **La coordination de la continuité des opérations relève le plus souvent de l'unité administrative chargée de la gestion et de l'administration.** Les relations hiérarchiques de la fonction de gestion de la continuité des opérations au sein des entités participantes sont présentées dans l'annexe IV. On y voit où la fonction se situe dans l'organigramme institutionnel et quel fonctionnaire en assure la supervision au plus haut niveau. Dans la plupart des cas, la fonction est assurée par l'unité de la gestion et de l'administration. Il y a quelques exceptions, notamment lorsque cette responsabilité revient à la sûreté et à la sécurité (dans deux entités) ou au bureau du contrôleur ou des finances (dans trois entités). Les Inspecteurs notent également que le fonctionnaire le plus haut placé à avoir la charge de la gestion de la continuité des opérations se situe souvent au niveau de la direction exécutive. Dans un tiers des entités, cependant, cette ligne hiérarchique ne dépasse pas le rang de directeur. Les relations hiérarchiques sont cruciales dans la mesure où elles ouvrent l'accès aux hauts responsables et assoient la crédibilité des mécanismes de gouvernance interne mis en place pour répondre aux situations de crise.

41. **Le ton donné au sommet est un facteur clef.** Comme il ressort de ce qu'ont dit plusieurs interlocuteurs dans le cadre de leurs entretiens et de leurs réponses aux questionnaires du CCI, le « ton donné au sommet » est un facteur clef de la gestion de la continuité des opérations. L'adhésion des plus hauts rangs de la hiérarchie est cruciale pour que l'entité incorpore les pratiques propres à la gestion de la continuité des opérations et puisse s'en servir pour renforcer sa résilience. L'appropriation par le sommet du cadre de gestion de la continuité des opérations peut aussi avoir un effet sur les rôles et les responsabilités qui reviennent au personnel dans l'adhésion aux principes de ce cadre. À cet égard, il a été encourageant de constater, dans le cadre de la présente étude, que l'élaboration et l'approbation des politiques relatives à la gestion de la continuité des opérations avaient souvent mobilisé l'encadrement supérieur et avaient été soumis, dans presque toutes les entités participantes, à l'examen ou à l'approbation de la direction exécutive ou de l'équipe dirigeante.

42. **L'intégration de la gestion de la continuité des opérations doit venir du sommet.** La gestion de la continuité des opérations est principalement un processus opérationnel qui atteint le niveau stratégique lorsque survient une crise. L'entité doit avoir l'agilité voulue pour établir, adapter et affiner ses politiques et procédures en cas de fait perturbateur, ce qui ne sera guère possible sans l'appui et l'adhésion du sommet de la hiérarchie. De fait, la direction exécutive est la mieux placée pour établir les liens voulus entre la gestion de la continuité des opérations, la gestion des technologies de l'information, la gestion du risque institutionnel et d'autres processus institutionnels pour optimiser la résilience institutionnelle. De nombreux responsables interrogés l'ont dit sans ambages : « Attendre une crise pour mettre au point un plan de continuité des opérations, c'est trop tard. » Il est

crucial pour promouvoir la résilience organisationnelle et favoriser une culture qui sache tirer les enseignements des crises que les plus hauts niveaux de la hiérarchie soient acquis à la gestion de la continuité des opérations.

43. **Des mécanismes de gouvernance interne pour répondre aux faits perturbateurs.** Lorsque survient une crise, les rôles, responsabilités et relations hiérarchiques de gouvernance interne retenus au titre du cadre de gestion de la continuité des opérations deviennent des éléments cruciaux de la riposte à cette crise. Certaines entités ont des équipes ou des comités constitués de dirigeants et de personnel opérationnel de premier plan qui sont mobilisés pour coordonner la riposte à une situation de crise. En réponse aux questions posées dans les questionnaires du CCI concernant la pandémie de COVID-19, 24 entités participantes ont déclaré disposer de comités d'intervention pour faire face aux faits perturbateurs, à cela près que dans certains cas, il s'agissait de comités ad hoc mis sur pied au début de la pandémie. Ces mécanismes, qui correspondent à l'élément de base 3 (description de la structure de gouvernance), sont cruciaux pour la coordination des activités en cas de crise. Ils s'appuient sur l'intégration de diverses fonctions pour assurer une riposte efficace dans la pratique et une coordination aux plus hauts niveaux. Il s'agit de rationaliser les décisions, les communications et d'éventuels contournements de politiques. **Il importe de considérer avec soin les relations hiérarchiques entre les hauts responsables de l'entité, d'une part, et le coordonnateur (ou service) en charge de la gestion de la continuité des opérations et l'unité administrative qui abrite cette fonction, d'autre part, car elles peuvent affecter l'intégration et la coordination des différents intervenants et, en particulier, le rôle joué par le coordonnateur en cas d'activation d'un plan.**

44. **Les éléments de base et les capacités devraient être réévalués.** Bien que les recommandations 1 and 2 formulées à l'issue de l'examen de 2011 aient fait leur chemin au sein de la plupart des entités participantes, il convient d'améliorer et d'examiner plus en détail les cadres généraux de gestion de la continuité des opérations, y compris leurs éléments de base et les capacités disponibles pour en appuyer les activités. D'autant plus que par suite du test de résistance auquel la récente pandémie a soumis la gestion de la continuité des opérations, et de l'intention de nombreuses entités participantes de revoir ou d'actualiser leurs politiques et pratiques, cet aspect des choses est à l'évidence devenu, dans la plupart des cas, une préoccupation centrale. En accord avec la révision de ces politiques, la façon dont une entité entend gérer la continuité de ses opérations devrait se traduire par les capacités nécessaires pour maintenir et appuyer les processus et pratiques concernés. D'où la nécessité de disposer de mécanismes adéquats pour assurer la planification de la continuité des opérations à tous les niveaux, et de veiller à l'harmonisation et à la cohérence, dans tous les secteurs, de la planification et de la responsabilisation du personnel auquel reviennent les divers rôles et responsabilités de la gestion de la continuité des opérations.

45. L'application de la recommandation suivante devrait renforcer l'efficacité du cadre de gestion de la continuité des opérations au sein des entités participantes.

Recommandation 1

Les chefs de secrétariat des entités des Nations devraient, d'ici à la fin de 2023, revoir leurs cadres de gestion de la continuité des opérations et veiller à ce que les éléments de base définis dans le présent rapport soient établis et pris en charge par les acteurs concernés afin de permettre la bonne coordination des processus et pratiques relatifs à la continuité des opérations, d'accroître la cohérence de leur mise en œuvre et de promouvoir la responsabilisation à tous les niveaux.

III. Les plans de continuité des opérations : processus et pratiques

46. **Aperçu.** Les processus et pratiques associés à la planification de la continuité des opérations sont fondamentaux pour l'intégration et l'incorporation de la gestion de la continuité des opérations dans les entités. Près de la moitié des recommandations issues de l'examen réalisé par le CCI en 2011 concernaient les processus et procédures, car sur les 15 entités participantes qui avaient fait l'objet de cet examen, seules six pouvaient être considérées comme s'étant dotées de dispositions adéquates ; les autres étaient dépourvues de plans ou n'avaient que des projets non encore approuvés. Dans l'ensemble, les plans en vigueur s'étaient avérés insuffisants par leur niveau et champ d'application, ainsi que par le degré d'analyse et de rigueur de leurs modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen²⁶. Comme l'a conclu le CCI en 2011 et l'ont confirmé plusieurs personnes référentes dans le cadre de la présente étude, les plans de gestion de la continuité des opérations tels qu'ils se présentaient par le passé portaient avant tout sur l'informatique et les communications ; des personnes référentes ont ajouté qu'il n'était pas rare que de hauts responsables considèrent que la continuité des opérations était « principalement une question d'informatique et de communications ». S'il est vrai que les technologies de l'information et des communications sont un important catalyseur de la gestion de la continuité des opérations depuis l'avènement de la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle ainsi que des normes ISO, elles ne peuvent plus se concevoir sous cet angle étroit. En outre, la maturation des pratiques de planification a été essentielle pour la bonne gestion de la continuité des opérations et le champ d'application de son principal produit, les plans de continuité des opérations.

47. **L'évolution depuis 2011.** Selon les réponses fournies par les entités participantes et l'analyse effectuée par le CCI, la situation actuelle des processus et procédures de planification de la continuité des opérations se présente sous un jour sensiblement amélioré ; le travail du CCI, l'adoption de la politique relative à la gestion de la résilience institutionnelle et la norme ISO 22301 sont cités comme moteurs à cet égard. Aujourd'hui, seules trois des entités qui ont pris part au présent examen ne disposent pas de plans de continuité (élément de base 9, plans de continuité des opérations établis), et toutes les entités pourvues de plans rapportent que ceux-ci existent à de multiples niveaux, dont les sièges et les bureaux extérieurs (annexe VI). Malgré les progrès sensibles réalisés en matière de planification de la continuité ces dix dernières années, ce domaine reste le plus vulnérable à la négligence en raison de processus qui peuvent ne pas être inclusifs ou exhaustifs, de plans qui manquent d'analyse et de liens, et de pratiques d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen qui manquent de rigueur, de structure et de constance.

A. Les facteurs à considérer pour élaborer les plans de continuité des opérations

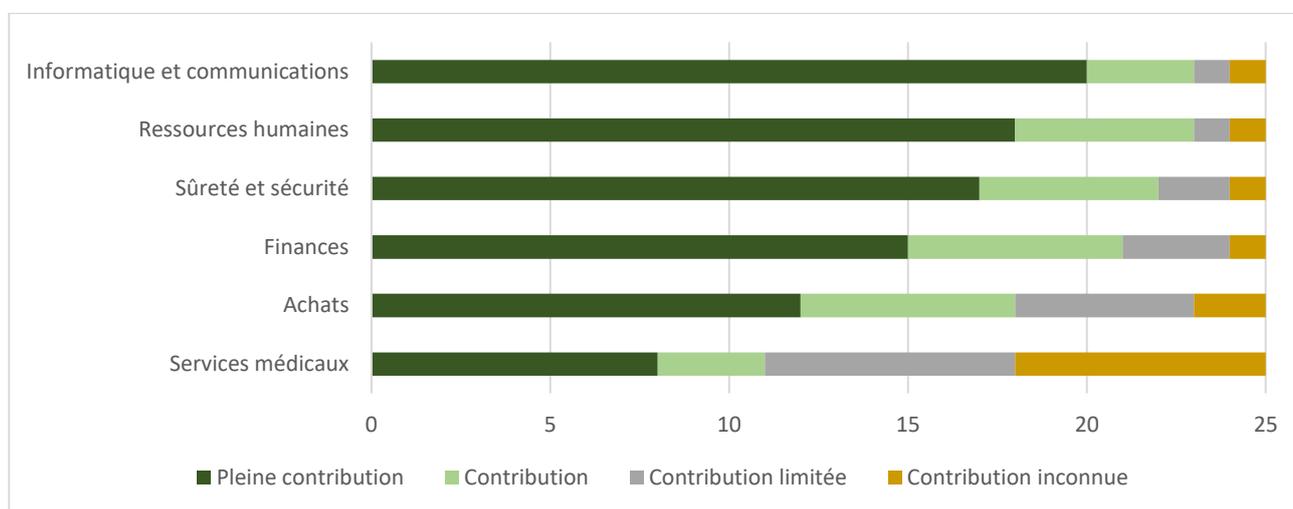
48. **Processus et participation du personnel clef.** Un des rôles du coordonnateur de la continuité des opérations, comme exposé dans le chapitre précédent et conformément à l'élément de base 5 (intégration de la gestion de la continuité des opérations avec d'autres politiques et processus), consiste à faciliter les processus et pratiques relevant de la gestion de la continuité des opérations, y compris ceux associés à la planification de la continuité des opérations. C'est particulièrement le cas dans les entités décentralisées, où le responsable du service ou du bureau se charge habituellement de mettre au point ou à jour le plan, et le coordonnateur apporte un appui, généralement par la communication des orientations, le suivi de l'état des plans, la fourniture d'une assistance technique continue, la formation, la consignation et la mise en commun de bonnes pratiques dans une optique d'amélioration continue. Le coordonnateur fournit ainsi les orientations techniques, tandis que la propriété du plan du département ou du service prestataire de services essentiels, pour lesquels le facteur temps a une importance critique, revient à son responsable, qui peut déléguer les fonctions opérationnelles concernées à sa personne référente.

²⁶ JIU/REP/2011/6.

49. **Consultations avec les services médicaux et de soutien psychologique.** Aux fins de l'élaboration et de la mise à jour des plans, il peut s'avérer crucial de consulter et d'obtenir la participation d'autres fonctions pour déterminer les ressources disponibles et les risques possibles. Dans de nombreuses entités participantes qui ont répondu aux questions de la présente étude, le processus de planification peut être qualifié d'inclusif et d'exhaustif en ce qu'il fait appel à l'expérience et l'expertise d'une variété de fonctions. La figure IV ci-dessus présente les informations fournies par les entités concernant le niveau de participation d'autres départements et fonctions à la mise au point et à jour des plans de continuité des opérations. La sûreté et la sécurité, les ressources humaines, l'informatique et les communications, les finances et les achats sont des fonctions généralement bien engagées, à la différence des services médicaux, que les entités sont moins nombreuses à solliciter. Le fait que les contributions d'une variété de sources cruciales viennent éclairer la mise au point des plans est certes un constat positif de la présente étude, mais vu l'incidence que la récente pandémie a eue sur la santé et la sécurité au travail, **les Inspecteurs engagent les chefs de secrétariat à inclure la tenue de consultations avec les services médicaux et de soutien psychologique dans leurs processus de planification de la continuité des opérations.**

Figure IV

Fonctions institutionnelles mises à contribution dans la mise au point et à jour des plans de continuité des opérations, en nombre d'entités participantes



Source : Questionnaires du CCI (2021). ONUSIDA a indiqué que son plan de continuité des opérations était en cours d'élaboration lorsque le questionnaire du CCI lui avait été adressé. La CNUCED a indiqué, sans fournir d'autres informations, qu'elle s'alignait sur le cadre du Secrétariat de l'ONU. L'OMT n'a pas de plan de continuité des opérations.

50. **Liens avec les processus d'évaluation et de gestion des risques.** Habituellement, le cadre de gestion du risque institutionnel cerne et évalue, entre autres menaces, les risques stratégiques qui sont susceptibles d'affecter l'exécution des stratégies institutionnelles, compte tenu du modèle d'activité et du profil de risque de l'entité. Ainsi définis, les risques sont inscrits au registre des risques, où sont également consignées la probabilité et les conséquences de leur concrétisation, ainsi que les stratégies de gestion destinées à prévenir celle-ci ou à y faire face. Les processus de planification de la continuité des opérations interviennent lorsque les risques répertoriés peuvent interrompre ou perturber les opérations, surtout la continuité de services essentiels et pour lesquels le facteur temps a une importance critique. La première ressource pour l'incorporation des risques dans la planification de la continuité des opérations est le registre des risques institutionnels, conçu et tenu dans le cadre des processus de gestion du risque institutionnel, et bien établi, de nos jours, dans la plupart des entités des Nations Unies²⁷. Il est important de retenir que la gestion du risque institutionnel relève du niveau stratégique de l'entité, dont elle influence par conséquent les buts et les objectifs, tandis que la gestion de la continuité des opérations a un caractère

²⁷ JIU/REP/2020/5, *Gestion du risque institutionnel : approches et utilisations dans les entités des Nations Unies*.

largement opérationnel et, comme l'a dit un spécialiste des risques, agit comme « mécanisme d'atténuation des risques. C'est un moyen de contrôle à vocation correctrice, qui tend à réduire au minimum les dommages causés par le fait perturbateur ». En fait, dans un petit nombre de registres de risques, les entités participantes font figurer la continuité des opérations au nombre des risques, et un système bien rodé de gestion de la continuité des opérations en tant que mesure d'atténuation.

51. La passerelle entre la gestion des risques et la gestion de la continuité des opérations peut être améliorée. En 2011, les Inspecteurs ont constaté une déconnexion entre la gestion des risques et la continuité des opérations²⁸ ; dans le cadre d'un examen antérieur, ils avaient qualifié la continuité des opérations de sous-ensemble de la gestion du risque institutionnel²⁹. Selon une conception plus contemporaine, les deux processus sont complémentaires et devraient converger vers des objectifs communs tels que le recensement, l'évaluation et la gestion des risques d'interruption qui pourraient empêcher l'entité d'atteindre ses objectifs. Certains hauts responsables dont les entités combinent les fonctions de gestion du risque institutionnel et de gestion de la continuité des opérations et qui partagent cette conception ont relevé que les processus et réseaux mis en place pour soutenir la gestion du risque institutionnel étaient aussi mis à contribution, dans bien des cas, pour soutenir la gestion de la continuité des opérations, tirant parti de leurs caractéristiques complémentaires pour se prémunir contre les risques les plus probables et dommageables. Si l'on en croit certaines indications ressortant de la présente étude, la connexion entre la gestion des risques et la gestion de la continuité des opérations gagnerait à être renforcée pour tirer le meilleur parti possible de leur complémentarité. Plus de 85 % des responsables du contrôle des risques qui ont répondu à l'enquête du CCI³⁰ ont dit que le registre des risques institutionnels était mis en commun avec le coordonnateur de la continuité des opérations et croyaient qu'il en était fait usage dans ce cadre, alors que 64 % seulement des coordonnateurs de la continuité des opérations ont dit qu'ils utilisaient effectivement le registre des risques pour mettre au point leurs plans de continuité des opérations. Outre ce décalage, plus de 40 % des responsables du contrôle des risques ont répondu soit qu'ils n'étaient pas sûrs que les risques stratégiques pertinents consignés dans le registre des risques institutionnels, et susceptibles de perturber les opérations, aient été pris en compte dans les plans de continuité des opérations de leur entité, soit que cette prise en compte n'avait pas eu lieu. Les Inspecteurs reconnaissent que les risques organisationnels et stratégiques ne concernent pas toujours la continuité des opérations, tantôt parce qu'ils ne portent pas sur des opérations pour lesquelles le facteur temps a une importance critique (par ex., les risques de perte de réputation et les risques politiques à plus long terme), tantôt parce qu'il est impossible de définir un point ou un moment prédéterminés pour la reprise. Cela dit, les registres des risques sont un outil de référence crucial pour la gestion de la continuité des opérations et, inversement, la gestion du risque institutionnel peut tirer parti de risques opérationnels relevés dans le cadre de la gestion de la continuité des opérations qui, révélateurs de certaines tendances (comme les questions de connexion à Internet et les perturbations aux transactions financières) aux niveaux opérationnels, peuvent éclairer les processus stratégiques relatifs aux risques. La gestion de la continuité des opérations pourrait avoir les interactions supplémentaires suivantes avec la gestion du risque institutionnel : a) des ateliers conjoints consacrés à la détermination des risques ; b) des demandes tendant à ce que soient relevés ceux des risques qui pourraient avoir un fort impact sur la continuité des opérations ; c) l'inclusion de la continuité des opérations dans les plans de traitement des risques ; d) la prise en compte de la discontinuité des opérations en tant que risque majeur. En définitive, la passerelle entre les deux fonctions sert l'équipe dirigeante en ce que les risques ne sont généralement pas statiques et que l'évolution rapide de certains d'entre eux (tels que les pandémies, les conflits régionaux et les catastrophes naturelles) put également compromettre la continuité des opérations. **Les Inspecteurs relèvent que les interactions régulières et de fond entre les fonctions de**

²⁸ JIU/REP/2011/6, par. 51.

²⁹ JIU/REP/2010/4, *Examen de la gestion globale des risques dans le système des Nations Unies : Cadre de référence.*

³⁰ Une enquête séparée a été menée par le CCI auprès des responsables du contrôle des risques ou des fonctionnaires chargés des processus de gestion du risque institutionnel. Il s'agissait de dresser le tableau de l'utilisation des risques dans les pratiques de gestion de la continuité des opérations et de mieux comprendre les liens entre ces deux importants processus institutionnels.

gestion du risque institutionnel et de gestion de la continuité des opérations sont essentielles pour la détermination, l'atténuation et la gestion des risques aux niveaux stratégique et opérationnel et devraient être facilitées et encouragées par les hauts responsables.

52. **Objectifs de l'analyse d'impact sur les opérations.** L'objectif premier de l'analyse d'impact sur les opérations est d'éclairer l'équipe dirigeante sur les services ou produits de l'entité qui doivent être livrés en priorité en cas de perturbation, dès lors qu'elle estime l'impact possible sur la fourniture des services et les délais de reprise prédéterminés. Ces délais s'entendent, d'une part, de la période de perturbation maximum qui peut être tolérée par l'entité, c'est-à-dire le « seuil » ou le laps de temps au-delà duquel les conséquences d'une non-reprise deviendraient intolérables, et de l'« objectif de délai de rétablissement », c'est-à-dire du délai dans lequel les activités perturbées doivent reprendre à un niveau prédéterminé. L'analyse d'impact sur les opérations détermine également les facteurs dont dépendent les opérations critiques, telles que les ressources, le personnel et les fournisseurs externes comme internes³¹. En théorie, l'analyse d'impact contribue au processus de détermination du champ d'application de la continuité des opérations, décision que l'entité fonde sur le contexte dans lequel elle opère³². Selon les réponses faites aux questionnaires du CCI, 14 entités avaient effectué des analyses d'impact sur leurs activités, contre 11 qui ne l'avaient pas fait. Parmi les répondants, presque tous ceux qui avaient réalisé une analyse avaient également fixé une durée maximale tolérable de perturbation et un objectif de délai de rétablissement. Plusieurs entités ont toutefois indiqué qu'elles fixaient leurs exigences temporelles sur la base d'une analyse informelle et non d'une analyse d'impact en bonne et due forme (voir annexe VII pour plus de détails).

53. **L'utilisation de l'analyse d'impact sur les opérations.** Les entités participantes ont des avis divergents sur le recours systématique aux analyses d'impact sur leurs opérations. Les réponses recueillies au moyen des questionnaires et des entretiens ont révélé l'existence d'arguments pour et contre la réalisation d'analyses d'impact en bonne et due forme. En faveur de l'exercice, des entités ont signalé qu'il les aidait à déterminer les fonctions susceptibles aux menaces, décider des domaines critiques dont les activités devaient être maintenues et juger de la mesure dans laquelle divers départements pouvaient être perturbés. Une entité participante avait mené une analyse d'impact pour déterminer les conséquences éventuelles d'une perturbation sur un de ses grands centres de services informatiques, ainsi que les mesures qui pouvaient être prises pour que d'autres centres assurent le relais. Aux dires d'une entité, « l'analyse d'impact sur les opérations vous permet d'établir des priorités » dans le cadre de la planification de la continuité des opérations. À l'inverse, certaines entités ont fait observer que la réalisation d'une analyse d'impact formelle pouvait représenter un coût important en temps et en argent si elle était confiée à des consultants externes. À cela s'ajoutait que les efforts à déployer pour mener à bien une analyse pouvaient parfois l'emporter sur les avantages résultant du produit final. Une entité a rapporté avoir fait appel à une entreprise de conseil pour effectuer une telle analyse, mais que le processus avait épuisé les départements concernés et qu'elle n'avait pas pu le porter au niveau suivant. L'intention d'une évaluation d'impact, formelle ou non, est d'aider l'entité à recenser les services qui doivent être fournis à titre prioritaire en cas de perturbation, information nécessaire et précieuse à inclure dans les processus et pratiques de la gestion de la continuité des opérations. Cela étant, cette évaluation ne doit pas nécessairement être réalisée de façon formelle ou par un consultant externe. **Les Inspecteurs encouragent les entités participantes à utiliser des outils pour analyser les effets que les perturbations peuvent avoir sur leurs opérations et déterminer les services prioritaires dans ces circonstances, et proposent que ces outils incluent les coûts et avantages de l'analyse, en particulier s'il est fait appel à un consultant externe pour la réaliser.**

³¹ ISO 22301, sect. 8.2.2 (bilan d'impact sur l'activité).

³² JIU/REP/2011/6, par. 46 et 47.

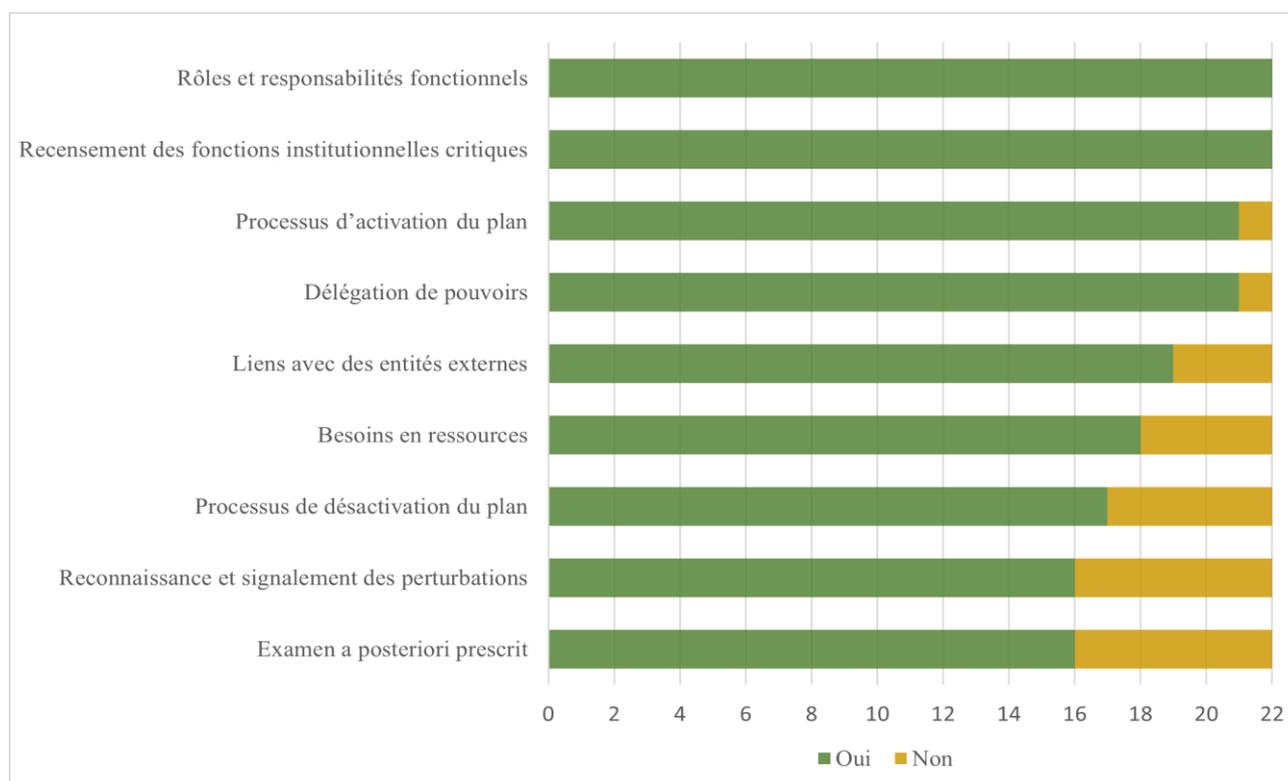
B. La portée et les éléments constitutifs des plans de continuité des opérations

54. **Aperçu.** Les plans de continuité des opérations sont un pilier central et le principal produit concret de la gestion de la continuité des opérations. Ils se présentent sous la forme d'informations documentées servant de guide à un organisme pour répondre à une perturbation et reprendre, rétablir et restaurer la livraison de produits et la fourniture de services en cohérence avec ses objectifs de continuité³³. En tant que référence première en matière de continuité des opérations, le plan de continuité devrait aider les entités à maintenir leurs opérations les plus critiques, dans la mesure du possible, pendant et après des faits perturbateurs, de sorte à minimiser leur temps d'immobilisation et à assurer une récupération aussi rapide que possible.

55. **Les éléments constitutifs des plans de continuité des opérations.** À l'étude de plusieurs plans soumis par des entités participantes, il apparaît qu'en général, ceux-ci incluent des dispositions relatives à la délégation de pouvoir, aux rôles et responsabilités fonctionnels, aux liens avec des entités externes, aux besoins en ressources, à la reconnaissance et au signalement des faits perturbateurs, aux processus d'activation et de désactivation des plans, et, dans une moindre mesure, aux conditions à remplir pour mener à bien des examens a posteriori (fig. V). Selon un des indicateurs de performance de la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle, les entités des Nations Unies sont tenues de disposer de plusieurs plans d'intervention en cas de crise, parmi lesquels le plan de continuité des opérations, au même titre que le plan de sécurité, le plan de gestion des crises, le plan de reprise des activités informatiques après sinistre, le plan de communication de crise, le plan d'intervention en cas de situation entraînant un grand nombre de victimes et le plan d'appui au personnel.

Figure V

Principaux éléments inclus dans les plans de continuité des opérations, en nombre d'entités participantes



Source : Questionnaires du CCI (2021). L'ITC et ONUSIDA ont indiqué que leurs plans de continuité des opérations respectifs étaient en cours d'élaboration lorsque le questionnaire du CCI leur avait été adressé. La CNUCED a indiqué, sans fournir d'autres informations, qu'elle s'alignait sur le cadre du Secrétariat de l'ONU. L'UIT et l'OMT n'ont pas fourni d'informations.

³³ ISO 22301, sect. 8.4 (plans et procédures de continuité d'activité).

56. **Liens avec d'autres processus et politiques.** Comme le prévoit l'élément de base 5 (intégration de la gestion de la continuité des opérations avec d'autres politiques et processus) exposé dans le chapitre II, les dispositions qui relient la gestion de la continuité des opérations à d'autres processus et politiques sont essentielles pour la détermination des risques, compétences et ressources nécessaires à l'établissement des plans de continuité des opérations. Selon les indicateurs de performance de la politique de résilience adoptée à l'échelle du système, les plans doivent également être harmonisés en ce qu'ils sont complémentaires et peuvent être reliés les uns aux autres dans le contexte de la continuité des opérations³⁴. Certaines entités participantes suivent cette voie. Comme l'a fait remarquer un responsable : « Nous devons relier la planification de la continuité des opérations à notre planification annuelle en matière de sécurité, d'intervention médicale, de reprise après sinistre, pour répondre de façon cohérente aux perturbations. C'est l'aspect du cadre directeur dont nous avons besoin pour [...] faire le lien avec d'autres éléments du système de gestion de la résilience institutionnelle. ». Dans une autre entité participante, ces liens restent de l'ordre du souhaitable : « Les personnes référentes ne sont pas nécessairement responsables d'autres éléments. Nous devons communiquer et coordonner nos actions avec elles dans le cadre de chaque intervention. Par exemple, les personnes référentes ne sont pas responsables de la sécurité, mais nous devons coordonner les choses avec nos collègues de la sécurité pour ce qui est de la sûreté et de la sécurité des lieux et nous assurer que le personnel prenne part à des exercices. ». Ces considérations sont d'autant plus importantes que les plans sont activés en situation de crise.

57. **Les lacunes relevées dans l'activation des plans de continuité des opérations.** Selon les réponses aux questionnaires du CCI, les cinq dernières années ont vu moins de la moitié des entités participantes – dans une large mesure celles qui disposaient d'importants réseaux hors siège – activer leurs plans de continuité des opérations. Elles l'avaient fait principalement au niveau régional ou à celui des bureaux de pays pour faire face à divers types de faits perturbateurs, tels que des catastrophes naturelles, des troubles sociaux et résultant de conflits collectifs du travail, des accidents et des conflits régionaux. Presque toutes les entités ont activé des plans à tous les niveaux en réponse à la pandémie de COVID-19. Le test de résistance en temps réel auquel la pandémie a soumis la gestion de la continuité des opérations a révélé des lacunes dans certains plans de continuité qui, dans certains cas, n'avaient jamais été activés. Plusieurs responsables d'entités participantes se sont reconnus préoccupés par des plans qui n'avaient pas été mis à jour ou qui n'avaient pas été suffisamment mis à l'épreuve, et qui s'étaient avérés par trop longs et compliqués, difficiles à exécuter ou inefficaces face à certaines crises, comme celle de la pandémie de COVID-19. Cet état de choses pourrait être dû en partie aux insuffisances des mécanismes de suivi et d'actualisation, car des responsables d'entités disposant de vastes réseaux hors siège ont laissé entendre que la mise à jour de multiples plans de continuité était devenue très problématique en raison du volume et de la complexité des plans eux-mêmes.

58. **Les outils numériques peuvent améliorer l'efficacité et l'efficacé.** Dans le but de réduire la charge de travail excessive et de simplifier les plans de continuité des opérations, l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) déploie une application consacrée à la continuité des opérations et à la gestion des crises, en version bureau et mobile, qui simplifie et automatise la formulation des plans de continuité. Elle avertit automatiquement les utilisateurs lorsqu'un plan est activé et fournit des informations en temps réel sur les mises à jour de conformité et les tests. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) s'est également équipée d'un outil de suivi numérisé de ses plans de continuité. L'outil assure une coordination et un contrôle institutionnels des plans décentralisés de l'entité, en particulier au niveau des bureaux de pays, et fournit un panorama complet de l'état des plans, des activations et crises de par le monde. **Les Inspecteurs voient dans les outils automatisés tendant à rationaliser la gestion de la continuité des opérations, notamment dans le cas des entités disposant de vastes réseaux hors siège, une pratique de référence qui pourrait améliorer l'efficacité et l'efficacé de la planification de la continuité des**

³⁴ CEB/2014/HLCM/17/Add.1. Disponible à l'adresse <https://unsceb.org/sites/default/files/2020-11/ORMS%20-%20Key%20Performance%20Indicators.pdf> (en anglais).

opérations, surtout pour ce qui concerne le suivi des modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen.

C. La sensibilisation et la formation du personnel dans l'intérêt de la gestion de la continuité des opérations

59. **La formation est essentielle à la gestion de la continuité des opérations.** Les Inspecteurs avaient formulé, dans le chapitre du précédent rapport consacré aux processus de planification de la continuité des opérations, une recommandation tendant à résoudre la question de « la faible prise de conscience de la continuité des opérations » par une formation plus étoffée du personnel³⁵. Tant la politique générale relative au système de gestion de la résilience institutionnelle que les normes professionnelles mettent l'accent sur l'importance de la formation, de la prise de conscience et des exercices pour appuyer la gestion de la continuité des opérations. En ce qui concerne la politique, quatre des cinq indicateurs de performance associés aux modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen se rapportent à la formation et à la sensibilisation³⁶. En outre, la formation et la sensibilisation ainsi prescrites tendent à ce que tous les dirigeants et membres du personnel soient conscients des plans et procédures de gestion des situations d'urgence et prévoient comme plan d'action la tenue annuelle d'une campagne de sensibilisation³⁷. La norme ISO 22301 met l'accent sur l'exécution par l'entité d'un programme d'exercices et de tests qui vise à « valider dans le temps l'efficacité de ses stratégies et solutions de continuité d'activité », est basé sur des scénarios bien planifiés et clairement définis, développe le travail d'équipe et les compétences des personnes qui ont des rôles à jouer en lien avec les perturbations, et est mené à intervalles planifiés³⁸.

60. **La formation par simulation en tant que pratique de référence.** Plusieurs entités ont dit que leurs activités de formation et de sensibilisation à la continuité des opérations comprenaient des exercices théoriques ou de simulation basés sur des scénarios donnés. Ce type de formation, considéré comme une bonne pratique par les Inspecteurs, donne aux participants confrontés à des situations simulées l'occasion d'accomplir les tâches qui leur incombent dans le cadre de la continuité des opérations et de se familiariser avec les procédures en vigueur. Il peut aussi révéler dans le plan de continuité des « lacunes » auxquelles il faut remédier. Selon la norme ISO 22301, le programme d'exercices devrait développer le travail d'équipe, les compétences, la confiance et les connaissances des personnes qui ont des rôles à jouer en lien avec les perturbations. Des coordonnateurs de la continuité des opérations qui avaient organisé de tels exercices pour du personnel à divers niveaux ont rapporté qu'ils avaient encouragé l'interaction entre l'équipe dirigeante et d'autres niveaux parce que cela renforçait la culture institutionnelle de continuité des opérations. Parallèlement, l'apprentissage en situation de classe reste d'actualité et un outil important pour de nombreux membres du personnel qui ont besoin de comprendre les compétences techniques associées à la continuité des opérations.

61. **Des programmes de formation et d'information complets et ciblés en matière de continuité des opérations.** La plupart des entités participantes organisent à l'intention de leur personnel des activités d'information et de formation (voir annexe VIII), conformément à l'élément de base 8 (formation et sensibilisation), bien que la moitié seulement en fassent mention dans leurs cadres respectifs. Les activités d'information et de sensibilisation sont les plus courantes et les plus variées au sein du système, constituées le plus souvent de séances d'information et de réunions destinées à des services, suivies par les réunions individuelles et les ateliers. En ce qui concerne les programmes de formation, les entités sont relativement rares à fournir des cours de formation à la demande ou en classe. La formation dispensée tend à porter sur l'orientation du personnel directement concerné par les activités de continuité

³⁵ JIU/REP/2011/6, recommandation 8.

³⁶ CEB/2014/HLCM/17/Add.1, indicateurs C1, C2, C3 et C5 (en anglais).

³⁷ CEB/2014/HLCM/17/Add.2, annexe A, disponible à l'adresse [https://unsceb.org/sites/default/files/imported_files/High-Level%20Committee%20on%20Management/Document/ORMS%20-%20Maintenance,%20Exercise%20and%20Review%20\(ME%26R\)%20Regime.pdf](https://unsceb.org/sites/default/files/imported_files/High-Level%20Committee%20on%20Management/Document/ORMS%20-%20Maintenance,%20Exercise%20and%20Review%20(ME%26R)%20Regime.pdf) (en anglais).

³⁸ ISO 22301, sect. 8.5 (programme).

des opérations, comme les personnes référentes, les membres des équipes de gestion des crises et le personnel des missions sur le terrain, et elle n'est obligatoire pour ce type de personnel que dans une poignée de cas. Tout en constatant que des activités de formation et de sensibilisation à la gestion de la continuité des opérations sont organisées dans la plupart des cas, **les Inspecteurs engagent les chefs de secrétariat des entités participantes à évaluer la mesure dans laquelle leurs programmes assurent des activités de formation et d'information complètes et ciblées pour le personnel concerné à de multiples niveaux de sorte à développer chez lui l'esprit d'équipe, la confiance et les compétences avec lesquels il pourra s'acquitter des rôles et des responsabilités propres aux interventions en cas de faits perturbateurs.**

D. Pratiques et prescriptions d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen

62. **La faiblesse des prescriptions en matière d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen.** Les modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen du dispositif de continuité des opérations, telles que les prévoient les orientations générales relatives à la gestion de la continuité des opérations (élément de base 11), ont pour rôle essentiel non seulement de veiller à ce que les plans de continuité soient actualisés régulièrement, compte tenu de risques nouveaux ou croissants, mais aussi d'assurer la préparation du personnel et l'incorporation de la gestion de la continuité des opérations en tant que pratique dynamique. L'entité qui fournit des services essentiels et pour lesquels le temps est un facteur critique devrait avoir l'assurance, dans une mesure raisonnable, que sa gestion de la continuité des opérations reste suffisante, efficace et opérationnelle. Elle devrait aussi disposer de mécanismes pour intégrer les enseignements qu'elle tire de l'activation d'un plan, de sorte à pouvoir gérer la continuité de ses opérations d'une façon qui soit efficace et qui contribue à la résilience institutionnelle. Selon la norme ISO 22301, l'entité doit mettre en œuvre et maintenir un programme d'exercices efficace, évaluer la documentation et les capacités de continuité d'activité, et améliorer continuellement l'adaptation, l'adéquation et l'efficacité du système de gestion de la continuité³⁹. La politique relative au système de résilience institutionnelle prévoit aussi que les entités des Nations Unies adoptent un programme d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen, car un plan de continuité des opérations ne saurait être qualifié de fiable s'il n'a pas fait l'objet d'exercices et d'améliorations constantes, et n'a pas été soumis à des tests destinés à vérifier que les procédures de gestion des situations d'urgence s'accordent avec les priorités et la politique institutionnelles⁴⁰. Alors que la plupart des indicateurs associés aux modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen sont liés à la formation et à la sensibilisation, il ressort des résultats enregistrés par les entités participantes en 2018 au regard des indicateurs clefs de performance que c'est précisément le domaine où la conformité fait le plus défaut. Selon les réponses faites aux questionnaires du CCI, 13 entités ont arrêté des critères d'actualisation de leurs plans de continuité des opérations. Certains de ces critères sont temporels (mois/année) tandis que d'autres sont basés sur des changements touchant des situations, des risques, des structures et des systèmes organisationnels, ou faisant suite à un examen d'enseignements tirés de l'expérience. Par ailleurs, 10 entités dotées de cadres ont répondu qu'elles étaient dépourvues de critères de mise à jour de leurs plans. **Les Inspecteurs sont fermement convaincus que l'absence de critères de mise à jour des plans de continuité des opérations est une lacune qui doit être comblée, parce que la gestion dynamique de la continuité des opérations dans sa forme la plus cruciale et exhaustive ne saurait se concevoir sans critères applicables aux modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen.**

63. **Les dispositions relatives à l'actualisation, la mise à l'essai et l'examen ne sont pas appliquées avec la rigueur voulue.** Selon les dispositions prévues par la politique du CCS, les entités doivent veiller à ce que les plans soient actualisés semestriellement, validés annuellement et approuvés sur la base de leur concordance avec les plans de gestion des situations d'urgence, mais aussi à ce que des tests fonctionnels soient effectués tous les ans pour valider les plans, les politiques, les procédures et relever les déficiences auxquelles il

³⁹ Voir ISO 22301, sect. 8.5 (programme d'exercices), 8.6 (évaluation de la documentation et des capacités de continuité d'activité) et 10.2 (amélioration continue).

⁴⁰ CEB/2014/HLCM/17/Add.2, par. 1 (en anglais).

faudra remédier⁴¹. En ce qui concerne la fréquence des examens, neuf entités ont dit qu'elles les effectuaient annuellement et huit qu'elles y procédaient soit tous les deux ans, soit lorsque des changements survenaient. Comme il ressort de l'annexe IX, 21 entités ont mis en place des procédures pour l'actualisation et l'examen de leurs plans de continuité des opérations. En ce qui concerne la portée des examens en question, des domaines tels que les systèmes et matériels informatiques, les rôles et responsabilités, la communication et la sûreté et la sécurité, visés dans le contexte des activités de continuité des opérations, des plans de reprise après sinistre et de la gestion des prestataires de services, ne sont pas couverts de façon complète. Parmi les entités qui ont examiné leurs plans de continuité des opérations, 17 ont répondu que les résultats de ces examens avaient inclus des recommandations, un plan d'action pour remédier aux faiblesses et des enseignements tirés de l'expérience, ou qu'ils avaient conduit à une révision du plan. Dans le contexte de la collecte de données de base concernant la mise à l'essai des plans de continuité des opérations avant les perturbations causées par la pandémie de COVID-19, les Inspecteurs ont relevé que seules cinq entités participantes avaient effectivement éprouvé leurs plans avant la pandémie, exclusion faite de la période précédant les mises à l'arrêt, pendant laquelle sept autres avaient fait des tests, ce qui donnait à conclure que les modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen adoptées par les entités pourraient gagner à être revues et qu'il faudrait leur associer une périodicité qui soit respectée et définir les responsabilités pour les suites à donner.

64. L'application de la recommandation suivante devrait renforcer les conditions de contrôle et de conformité par l'établissement et le maintien d'une approche rigoureuse dans l'application des dispositions relatives à l'actualisation, la mise à l'essai et l'examen qui assure le dynamisme du processus de planification de la continuité des opérations.

Recommandation 2

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient veiller à ce que, d'ici à la fin de 2023, les dispositions prévues pour l'actualisation, la mise à l'essai et l'examen de leurs plans de continuité des opérations soient appliquées de façon cohérente et disciplinée afin que les plans restent pertinents et efficaces.

E. La gestion de la continuité des opérations en tant que contribution à la résilience et à l'apprentissage institutionnels

65. **Utilisation des enseignements tirés de l'expérience.** Selon la politique à l'échelle du système relative à la résilience institutionnelle, les enseignements tirés de son application doivent être relevés, évalués, consignés, appliqués à l'amélioration continue des politiques et procédures, et partagés avec d'autres entités des Nations Unies et parties⁴². Les dispositions en matière d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen prévoient également que les capacités de gestion des situations d'urgence sont évaluées pour déterminer les améliorations à apporter à l'exécution du programme et à la résilience institutionnelle. Il est notamment demandé aux entités de procéder à des examens a posteriori à chaque fois que survient une situation de crise ou qu'elles conduisent un exercice de simulation de crise, afin de définir les tâches, les calendriers et les responsabilités pour la correction des lacunes et d'apporter de nouvelles améliorations au suivi. La norme ISO 22301 met l'accent sur l'évaluation, le suivi et les mesures correctives destinées à améliorer l'efficacité et l'efficacé de la gestion de la continuité d'activité, ainsi que sur les revues de direction dans une perspective d'apprentissage et d'amélioration continues⁴³. Dans leurs réponses aux questionnaires du CCI, plusieurs entités ont signalé avoir mis en œuvre de tels mécanismes pour que les bonnes pratiques soient relevées et que les enseignements soient tirés et mis en commun au sein du système, chose qui a été confirmée dans le cadre des entretiens ; à noter à ce sujet le commentaire suivant d'un haut responsable : « Il ne faut pas laisser les questions que nous

⁴¹ Ibid., annexe A (en anglais).

⁴² CEB/2014/HLCM/17/Rev.1, par. 10 d) et 13 d) (en anglais).

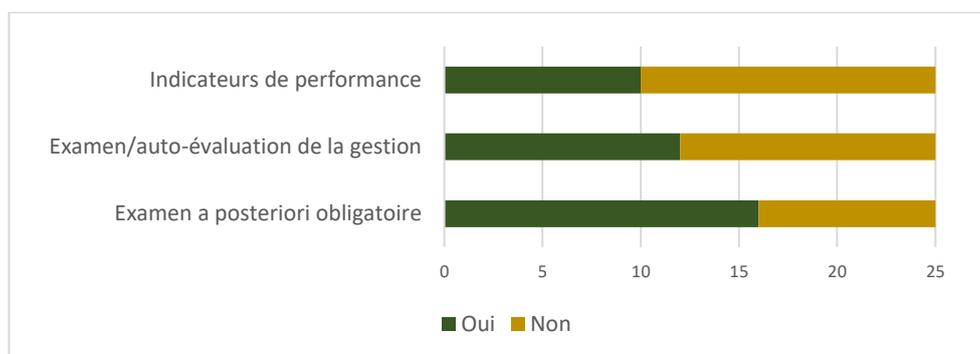
⁴³ ISO 22301, sect. 8.6 (évaluation de la documentation et des capacités de continuité d'activité), 9.3.2 et 9.3.3 (revue de direction) et 10.2 (amélioration continue).

posons nous donner l'illusion de la sécurité. Un cyberincident pourrait avoir d'autres implications pour la continuité des opérations. Nous ne devons surtout pas nous laisser prendre à concevoir un modèle basé seulement sur la dernière crise. ». Certaines entités se sont pourvues d'un système de mise en commun des bonnes pratiques avec les personnes référentes pour la continuité des opérations, les coordonnateurs de la gestion des risques et d'autres bureaux, et elles ont mis en ligne une plateforme commune à cette fin. Certaines réalisent également des examens a posteriori, comme proposé au titre de l'élément de base 7 (intégration et utilisation des enseignements tirés de l'expérience).

66. **Une démarche d'apprentissage plus disciplinée s'impose.** Les enseignements tirés à la suite de faits perturbateurs et de l'activation de plans de continuité peuvent contribuer sensiblement à la résilience institutionnelle, en particulier grâce à une meilleure préparation de l'entité face à des faits nouveaux, selon la méthode itérative. Cet apprentissage doit être explicite pour être exploitable. Comme le montre la figure VI, 16 entités participantes ont officiellement inclus un examen a posteriori ou une évaluation parmi les exigences énoncées dans les documents consacrés à leurs politique, directives ou planification. Les examens a posteriori sont conçus pour être effectués à la suite d'un fait perturbateur, dans le but d'améliorer ou de revoir les plans de continuité, tandis que l'évaluation plus large de la gestion de la continuité des opérations peut se faire dans le cadre des examens internes de la gestion. Douze entités participantes ont dit qu'elles avaient consacré des examens internes ou des autoévaluations de la gestion de la continuité des opérations. Le CCI a également posé la question de savoir si les entités avaient utilisé des indicateurs ou d'autres critères existants ou spécialement conçus pour suivre les améliorations de la continuité des opérations ou mesurer son degré de maturité. Seules sept entités ont fait état de leur utilisation des indicateurs de la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle pour mesurer les progrès qu'elles avaient réalisés et le degré de maturité qu'elles avaient atteint, tandis que trois autres ont dit utiliser d'autres indicateurs de cet ordre.

Figure VI

Mécanismes d'apprentissage institutionnel utilisés par les entités participantes, en nombre d'entités



Source : Questionnaires du CCI (2021). L'ITC et ONUSIDA ont indiqué que leurs plans de continuité des opérations respectifs étaient en cours d'élaboration lorsque le questionnaire du CCI leur avait été adressé. La CNUCED a indiqué, sans fournir d'autres informations, qu'elle s'alignait sur le cadre du Secrétariat de l'ONU.

67. Bien que l'objet premier de la gestion de la continuité des opérations au sein d'une entité soit de permettre à celle-ci de se préparer et de répondre à des perturbations et des interruptions, elle pourrait et devrait aussi avoir pour objet secondaire de contribuer à l'apprentissage et à la résilience institutionnels. En 2011, les Inspecteurs avaient constaté que la plupart des entités des Nations Unies étaient loin de cette réalité en raison de leur faible degré de maturité⁴⁴. Le degré de maturité constaté dans le cadre de la présente étude était manifestement plus élevé qu'il y dix ans pour certaines entités participantes, une évolution qui s'est accélérée en raison de faits perturbateurs récents, à commencer par la pandémie de COVID-19. La reconnaissance et la formalisation de la gestion de la continuité des opérations en tant que contribution à la résilience et l'apprentissage devraient s'imposer comme objectifs

⁴⁴ JIU/REP/2011/6, par. 18 et 19.

pour l'avenir. Il faudra, pour cela, avoir pour discipline d'effectuer un examen après chaque fait perturbateur, de sorte à pouvoir tirer les enseignements de la façon dont il y a été répondu et de l'adéquation du plan à cet égard. De même qu'il faudra réaliser des examens périodiques plus complets de la gestion de la continuité des opérations, soit afin d'en évaluer la performance après la survenue d'un fait particulièrement unique, soit dans le cadre de l'examen et de la mise à jour des politiques ou de directives.

68. L'application de la recommandation suivante devrait renforcer l'efficacité de la gestion de la continuité des opérations et accroître sa contribution à la résilience et à l'apprentissage institutionnels.

Recommandation 3

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2023, renforcer leurs mécanismes d'apprentissage dans le sens d'une contribution accrue à la résilience institutionnelle, en prescrivant que des examens a posteriori soient réalisés à la suite des faits perturbateurs et que des examens internes périodiques de la gestion soient consacrés à leurs cadres de gestion de la continuité des opérations.

IV. Le contrôle indépendant de la gestion de la continuité des opérations

69. **Des documents de référence pour le contrôle de la gestion de la continuité des opérations.** Plusieurs documents de référence importants font état du rôle que peut jouer la fonction de contrôle pour garantir la bonne gestion de la continuité des opérations. La norme ISO 22301 comprend l'exigence qu'un audit interne soit réalisé à intervalles planifiés, afin de fournir les informations nécessaires pour déterminer si la gestion de la continuité des opérations est conforme aux exigences propres de l'entité, est efficacement mise en œuvre et maintenue, et est conforme aux exigences de la norme⁴⁵. Il y a aussi les Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne publiées par l'Institut des auditeurs internes et qui servent de guide aux auditeurs internes dans leur évaluation et leur contribution à l'amélioration des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle d'une entité⁴⁶. L'Institut a également publié un guide pratique sur la gestion de la continuité d'activité dans lequel il affirme que la responsabilité qui incombe à l'auditeur interne d'ajouter de la valeur et d'améliorer les opérations et les efforts de gestion des risques d'une entité devrait s'étendre à l'assurance ou aux conseils en matière de gestion de la continuité d'activité, selon le degré de maturité du programme de l'entité⁴⁷. En ce qui concerne le système des Nations Unies, la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle fournit une série d'indicateurs qui peuvent être considérés comme un outil de contrôle à l'échelle du système. Comme exposé plus en détail dans le chapitre V, les entités font elles-mêmes rapport sur les progrès qu'elles ont réalisés au regard des indicateurs clefs de performance. La version de la politique révisée en 2021 rappelle aux entités membres ce à quoi elles ont souscrit et la responsabilité qui leur incombe d'incorporer la politique dans leurs cadres réglementaires respectifs, en l'adaptant comme il se doit, et de la mettre en œuvre⁴⁸. On se souviendra du Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'avancement des femmes et des variations qui peuvent se faire jour dans la façon dont les entités se mesurent au regard d'indicateurs clefs de performance, selon les différentes interprétations qui sont retenues de ces critères au sein du système comme d'une entité, de sorte qu'une validation indépendante des résultats ainsi obtenus peut concourir à en accroître la crédibilité, à l'obtention de mesures plus exactes au regard des indicateurs clefs de performance utilisés à l'échelle du système et à une meilleure compréhension de la finalité plus large du mécanisme⁴⁹.

A. L'audit interne

70. **Peu d'audits ont été réalisés.** En 2011, une des constatations dégagées dans le cadre de l'examen du CCI était que la gestion de la continuité des opérations, considérée de façon générale d'une part, et l'exécution des plans de continuité des opérations, d'autre part, n'avaient fait l'objet que de très rares audits, et que ceux-ci avaient principalement été limités, à l'époque, à trois entités⁵⁰. Il ressort des réponses aux questionnaires de la présente étude que le nombre d'audits internes a connu une nette augmentation depuis lors. De fait, 13 entités participantes ont dit que leurs services de contrôle interne s'étaient penchés sur la continuité des opérations au cours des cinq dernières années. Cela étant, la plupart de ces examens avaient porté sur certains aspects seulement de la gestion de la continuité des opérations, dans le cadre d'audits de bureaux de pays ou de plans de reprise relatifs à l'informatique et aux communications, et non, de façon exhaustive, sur l'ensemble de la matière.

⁴⁵ ISO 22301, sect. 9.2 (audit interne).

⁴⁶ Institute of Internal Auditors, *Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne (les Normes)* (2016), p. 19, « 2100 – Nature du travail ».

⁴⁷ Institute of Internal Auditors, *Practice guide: Business continuity management* (Altamonte Springs, Florida, 2014), p. 4.

⁴⁸ CEB/2014/HLCM/17/Rev.1, par. 17 (en anglais).

⁴⁹ JIU/REP/2019/2, par. 83 à 85 et recommandation 5.

⁵⁰ JIU/REP/2011/6, par. 65.

71. **Le contrôle interne doit être planifié de façon à incorporer la continuité des opérations.** Le programme de travail du bureau du contrôle interne résulte le plus souvent d'une planification fondée sur le risque, ce qui lui permet de fixer les priorités de son travail et de concentrer celui-ci sur des risques identifiés et critiques pour l'entité, « pour apporter l'assurance que les processus de gouvernance, de risque et de contrôle sont opérationnels et efficaces, et pour offrir des conseils d'amélioration »⁵¹. Si la gestion de la continuité des opérations a fait l'objet d'un intérêt et d'une attention accrue au cours des cinq dernières années, par rapport à ce qui avait été constaté en 2011, c'est tout récemment que cette tendance a été la plus marquée, en raison des interruptions et des perturbations causées par la pandémie de COVID-19. Les entretiens avec les services de contrôle interne ont permis de constater une prise de conscience et des préoccupations croissantes, surtout de la part des comités de contrôle et des organes délibérants et directeurs. Bon nombre de ces services se sont montrés circonspects quant à leur traitement de la question de la continuité des opérations en tant que risque à part entière dans leurs registres des risques, tandis que d'autres ont indiqué que la continuité des opérations continuerait d'être considérée dans le cadre d'autres sujets.

72. **La continuité des opérations en tant que risque.** Il ressort clairement des audits peu nombreux qui ont été réalisés au niveau institutionnel que, jusqu'à récemment, la plupart des bureaux de contrôle n'avaient pas accordé un degré de priorité élevé à la continuité des opérations, considérée comme un domaine à relativement faible risque. Dans la plupart des cas, lorsque la fonction de contrôle interne s'est intéressée à la gestion de la continuité des opérations, elle a surtout porté son attention sur certains de ses aspects, l'informatique et les communications étant une préoccupation de premier plan à cet égard, ou sur la vérification du plan de continuité des opérations propre à tel service ou tel bureau. Il ressort des réponses aux questionnaires du CCI que, parmi les aspects de la gestion de la continuité des opérations qui font l'objet de contrôles, les plans de reprise après sinistre de l'informatique et des communications se classent en premier, suivis de l'évaluation des risques dans le contexte de la continuité des opérations et de certains plans de continuité des opérations. Parmi les aspects dont il est le moins question, aux dires des bureaux de contrôle, figurent la coordination et la gestion générales de la fonction de continuité des opérations. **Les Inspecteurs suggèrent que les bureaux de contrôle réexaminent la place accordée à la gestion de la continuité des opérations dans le paysage d'audit et qu'ils lui accordent un degré de priorité plus élevé de sorte qu'elle puisse faire l'objet de vérifications plus constantes et exhaustives si nécessaire.**

73. **Exemples de contrôles complets de la gestion de la continuité des opérations.** Dans un contexte où les contrôles exhaustifs des politiques et des pratiques afférentes à la gestion de la continuité des opérations n'ont pas été chose commune, le PAM s'est toutefois livré en temps opportun à un examen de cet ordre qui comprenait également une évaluation, au regard d'indicateurs clefs de performance, de sa mise en œuvre de la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle⁵². L'Union postale universelle (UPU) a quant à elle effectué un examen du travail à distance qui touchait à la question de la continuité des opérations, ainsi qu'un audit de sa gestion de la continuité des opérations en rapport avec la pandémie de COVID-19⁵³. Mené de janvier à août 2020, l'audit du PAM a examiné la gestion de la continuité des opérations de manière complète en accordant une attention particulière aux effets de la pandémie de COVID-19. Ont ainsi été évalués : l'alignement de la politique de continuité du PAM sur celle du système de gestion de la résilience institutionnelle, les rôles et les responsabilités afférents à la gestion de la continuité des opérations au sein du PAM, les liens entre la fonction de continuité et les processus et procédures de gestion du risque institutionnel de l'entité, les mesures de résilience mises en place au sein de l'infrastructure des technologies de l'information et des communications (TIC) et les dispositions initiales prises par le PAM face à la pandémie.

⁵¹ JIU/REP/2016/8, *État de la fonction d'audit interne dans le système des Nations Unies*, p. iii.

⁵² PAM, *Internal audit of business continuity management in WFP*, rapport n° AR/21/03 (mars 2021).

⁵³ UPU, *Internal audit report 06.2020: management of the business continuity in relation to COVID-19* (Berne, 2020).

74. **L'usage limité de cadres directeurs pour réaliser les audits.** Une des constatations qui se dégagent de la présente étude est que les services de contrôle interne font rarement appel à des indicateurs de performance, à des critères de référence ou à des cadres de maturité pour évaluer la gestion de la continuité des opérations ou ses composants. Ce fait a trouvé confirmation dans les réponses aux questionnaires du CCI ainsi que dans les dires de la majorité des responsables interrogés. Selon les informations recueillies, les bureaux de contrôle de deux entités participantes seulement, à savoir l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), utilisaient des cadres directeurs, ceux de deux autres, l'AIEA et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), étaient en train de mettre au point une méthode de cet ordre, et celui d'une cinquième (UNICEF) faisait régulièrement appel aux indicateurs de la politique du CCS. De même, seules trois entités, à savoir la FAO, l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et l'ONUDI, ont dit que les évaluations qu'elles effectueraient dans le cadre de leurs examens s'inspireraient d'un modèle de maturité de la continuité des opérations ou utiliseraient un tel modèle. Cela étant, **les Inspecteurs soulignent qu'il est important que chaque bureau de contrôle mette au point un cadre d'évaluation de la gestion de la continuité des opérations assorti de critères d'évaluation conformes aux politiques et exigences de l'entité.**

75. **La matrice de maturité de la gestion de la continuité des opérations.** Pendant la préparation du présent rapport, le CCI a travaillé avec un consultant à la mise au point d'une matrice de maturité utilisant des sources telles que la matrice produite par le CCI en 2011, les indicateurs de performance associés à la politique validée par le CCS, la norme ISO 22301 et des rapports établis à la suite d'audits de la gestion de la continuité des opérations réalisés à l'extérieur du système. La matrice présentée dans l'annexe X définit six degrés de maturité, allant de l'adoption de la politique et de ses éléments jusqu'à la gestion de la continuité des opérations en tant que processus intégré, incorporé et itératif. Cette matrice de maturité a été soumise aux chefs des services de contrôle interne, aux auditeurs externes et aux présidents des comités de contrôle afin qu'ils évaluent les degrés de maturité de leurs entités respectives. Les Inspecteurs notent que, globalement, les services de contrôle interne, qui constituent le plus grand groupe de répondants à la matrice de maturité, ont qualifié la gestion de la continuité des opérations de leurs entités respectives de « mise en œuvre ».

Figure VII

Évaluation du degré de maturité de la gestion de la continuité des opérations par les bureaux de contrôle des entités participantes, en nombre d'entités

<i>Degré de maturité de la fonction</i>	<i>Notateurs</i>		
	<i>Auditeurs internes</i>	<i>Auditeurs externes</i>	<i>Présidents des comités de contrôle</i>
Optimisée	-	-	-
Incorporée	1	1	3
Mise en œuvre	12	-	7
Planifiée	3	2	2
Amorcée	2	1	1
Ad hoc	2	-	-
Sans objet	3	10	3
Nbre de réponses	23	14	16

Source : Questionnaires et enquêtes en ligne du CCI (2021).

76. **Le rôle consultatif du contrôle interne.** Outre qu'ils réalisent des audits, certains services de contrôle interne fournissent aussi des services consultatifs au sein de leurs entités. Dans le cas de la gestion de la continuité des opérations, neuf bureaux de contrôle (ceux de l'AIEA, du FAO, du FNUAP, du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

(HCR), de l'OACI, de l'ONUDI, de l'UIT, de l'UNRWA et de l'UPU) ont répondu qu'ils avaient eu à fournir ce type de services. Habituellement non officialisées, ces prestations prennent fréquemment la forme de consultations informelles destinées à fournir des conseils ponctuels à des acteurs clefs sur un sujet ou dans un domaine particuliers. Il s'agissait souvent de renforcer les capacités internes, notamment d'examiner l'état du système de gestion de la résilience institutionnelle (HCR), de soutenir la mise au point d'un cadre de gestion de la continuité des opérations (FAO) ou d'aider la direction à mettre en œuvre des recommandations d'audit et de faire progresser la maturité de la gestion de la continuité des opérations (AIEA).

77. **Une démarche plus exhaustive à l'égard de la gestion de la continuité des opérations est nécessaire de la part des services du contrôle interne.** Ces services ont un rôle à jouer dans le domaine de la continuité des opérations et leur activité de contrôle y est en forte croissance depuis 2011. Étant donné que plusieurs entités participantes ont dit qu'elles avaient déjà actualisé leurs orientations générales, pratiques et méthodes de gestion de la continuité des opérations par suite de la pandémie de COVID-19, ou prévoyaient de le faire, le contrôle interne devrait accorder un degré de priorité élevé à la vérification et à la validation des politiques et processus de gestion de la continuité des opérations, qu'ils soient en place, en évolution ou en rodage, pour veiller à ce qu'ils répondent aux besoins.

B. L'audit externe

78. **La gestion de la continuité des opérations, considérée dans son ensemble, n'a guère suscité d'intérêt.** L'audit exhaustif de la gestion de la continuité des opérations au sein des entités des Nations Unies n'a guère retenu l'attention des auditeurs externes, ses politiques et pratiques étant considérées comme une matière à caractère essentiellement opérationnel qui se prête par conséquent mieux à un examen par les services de contrôle interne. Ce fait a trouvé confirmation dans les entretiens menés avec des auditeurs externes, aux dires desquels « le contrôle exhaustif de la gestion de la continuité des opérations relève plutôt de la compétence des auditeurs internes, alors que leurs homologues externes ont tendance à privilégier l'angle macro ». Cet « angle macro » a trouvé toute sa pertinence dans le contexte de la pandémie de COVID-19, lorsque les effets financiers de cette situation, les questions de reprise après sinistre et le recours aux technologies de l'information et des communications sont devenus des enjeux de première importance, comme l'attestent plusieurs rapports financiers et états financiers audités établis par le Comité des commissaires aux comptes en 2020⁵⁴. Ces rapports visent pour l'essentiel des aspects de la gestion de la continuité des opérations qui ont été particulièrement mis en lumière par les perturbations et interruptions dues à la pandémie.

79. **Les auditeurs externes de l'OMPI et de l'ITC.** On n'en relèvera pas moins que les vérificateurs externes de l'OMPI ont consacré à la continuité des opérations de l'entité et à sa riposte à la pandémie une section substantielle du rapport qu'ils ont établi à l'intention du Comité du programme et budget en 2021⁵⁵. L'évaluation de la planification de la continuité des opérations comprenait un examen des mesures prises par le personnel de l'OMPI pour mettre en place des plans de continuité des opérations propres à la pandémie avant la suspension de mars 2020 ; s'y trouvaient également des observations sur les processus utilisés et une recommandation tendant à ce que l'OMPI mène « une évaluation exhaustive et systématique des enseignements tirés du déploiement de ses plans de préparation en riposte à la pandémie pour nourrir le développement des procédures de continuité de ses opérations ». La riposte de l'OMPI à la pandémie a fait l'objet d'un examen mené par la Division de la supervision interne au moment où était rédigé le présent rapport ; les résultats de cet examen ont été présentés au Directeur général dans leur forme finale le 1^{er} novembre 2021. En ce qui concerne l'ITC, dans le rapport financier et les états financiers audités qu'il a établis pour l'année 2019, le Comité des commissaires aux comptes recommandait à l'entité de se doter « d'un plan de continuité des opérations bien étayé et

⁵⁴ A/76/5/Add.1 (PNUD), par. 21 à 24 et 350 à 357 ; A/76/5/Add.4 (UNRWA), par. 123 ; A/76/5 (Vol. I) (Secrétariat de l'ONU), par. 71 ; A/76/5/Add.11 (UNOPS), par. 128 à 133.

⁵⁵ OMPI, *Rapport du vérificateur externe des comptes*, WO/PBC/33/5, par. 1.50 à 1.61.

suffisamment mis à l'essai qui lui permette d'atténuer efficacement les risques d'interruption des activités en cas de perturbation ». L'ITC a accepté cette recommandation⁵⁶.

C. Les comités d'audit et de contrôle

80. **La continuité des opérations ne relève pas officiellement du mandat des comités d'audit et de contrôle, mais est abordée sous un angle plus large.** Dans son rapport de 2019 sur les comités d'audit et de contrôle des entités des Nations Unies, le CCI a défini la finalité du comité d'audit comme étant celle « d'un organe consultatif indépendant dont l'objectif principal était d'aider l'organe directeur et le chef de secrétariat d'une entité des Nations Unies et d'autres institutions multilatérales, le cas échéant, à s'acquitter de leurs responsabilités de contrôle et de gouvernance, notamment en assurant l'efficacité des modalités de contrôle interne, de gestion des risques et de gouvernance »⁵⁷. Selon les réponses fournies au CCI par les présidents des comités d'audit et de contrôle, ces organes jouaient en matière de gestion de la continuité des opérations un rôle qui était, dans la plupart des cas, lié à d'autres domaines, le plus souvent à la gestion des risques. Quinze répondants (l'UNOPS faisant exception) considéraient que la gestion de la continuité des opérations faisait partie des mandats de leurs comités, alors que l'examen des textes relatifs à la plupart des comités représentés dans le cadre de la présente étude a révélé que cette matière n'y faisait l'objet d'aucune mention spécifique. Les compétences des comités varient à cet égard, 10 d'entre eux ayant indiqué qu'ils ne s'occupaient de la continuité des opérations que lorsque c'était nécessaire, en tant que sous-catégorie d'autres sujets, tels que la gestion du risque institutionnel ou, dans certains cas, la gestion des technologies de l'information et des communications. Six comités seulement (ceux du Bureau international du Travail (BIT), de la FAO, du HCR, de l'OMM, du Secrétariat de l'ONU et de l'UNESCO) ont indiqué qu'ils se penchaient régulièrement, c'est-à-dire annuellement pour la plupart, sur des questions relatives à la gestion de la continuité des opérations. Celle-ci ne figure officiellement dans aucun des mandats concernés et l'analyse du contenu des rapports annuels établis par les comités de 12 entités participantes entre 2018 et 2021⁵⁸ révèle qu'elle n'est mentionnée, sous certains aspects, que dans les rapports de cinq comités.

81. **Considération et évaluation de la gestion de la continuité des opérations par les comités de contrôle.** Selon les commentaires des présidents des comités d'audit et de contrôle quant à la mesure dans laquelle les organes délibérants et directeurs de leurs entités s'intéressaient à la gestion de la continuité des opérations, cette question n'était considérée à titre occasionnel que dans la moitié des cas et à titre régulier dans deux cas, encore que seulement dans un cadre plus large. Interrogés sur leurs discussions en la matière avec les équipes dirigeantes, 11 présidents ont dit que la gestion de la continuité des opérations avait été abordée soit ponctuellement, soit dans le cadre d'un sujet plus large, et un président (représentant l'UIT) a rapporté qu'elle avait été traitée comme un sujet à part entière. En ce qui concerne les interactions en matière de gestion de la continuité des opérations entre les comités d'audit et de contrôle et les équipes dirigeantes, 75 % des répondants ont déclaré qu'ils avaient fourni des conseils et que ces conseils avaient, dans une large mesure, été pris en compte par les directions, un répondant a dit que ses conseils n'avaient pas été pleinement suivis, 13 des 16 répondants ont fait état d'un ton favorable à très favorable au sommet vis-à-vis de la gestion de la continuité des opérations, la moitié ont classé les hauts responsables au premier rang des facteurs d'une bonne gestion de la continuité des opérations, suivis au second rang par l'expérience acquise à l'occasion de perturbations antérieures (25 %). Pour ce qui était de savoir si la gestion de la continuité des opérations était efficiente et efficace dans leurs entités respectives, deux présidents seulement ont qualifié cette fonction de très efficace et efficiente, huit ont répondu par l'affirmative et six

⁵⁶ A/75/5 (Vol. III), par. 26.

⁵⁷ JIU/REP/2019/6, *Les comités d'audit et de contrôle du système des Nations Unies*, par. 16.

⁵⁸ Les rapports de comités d'audit et de contrôle dont la teneur a été analysée se présentent comme suit : BIT (2018-2019, 2019-2020 et 2020-2021), FAO (2018, 2019 et 2020), FNUAP (2018, 2019 et 2020), HCR (2018-2019 et 2019-2020), OMM (2018 et 2019), OMPI (2019-2020 et 2020-2021), OMS (2018, 2019 et 2021), ONU-Femmes (2019), PNUD (2017, 2018 et 2019), Secrétariat de l'ONU (2018-2019 et 2019-2020), UIT (2018, 2019, 2020 et 2021) et UNESCO (2019 et 2020).

n'étaient pas sûrs. Dans le même ordre d'idées, la figure VII fait ressortir une grande variation dans les appréciations que les comités d'audit et de contrôle portent sur la maturité de la fonction de continuité dans leurs entités respectives.

82. Les connaissances spécialisées en matière de continuité des opérations font défaut. Il ressort des réponses données par les présidents des comités d'audit et de contrôle au questionnaire du CCI que les connaissances spécialisées en matière de continuité des opérations n'étaient pas systématiquement présentes parmi leurs membres. Quatre présidents seulement ont indiqué avoir des membres qui disposaient de ces connaissances, tout à l'opposé de la situation dans le domaine de la gestion du risque institutionnel, pour lequel presque tous les présidents ont rapporté que des capacités existaient au sein de leurs comités⁵⁹. Étant donnée la fonction principale d'un comité d'audit et de contrôle, les Inspecteurs ne sont pas sans comprendre que la préséance puisse être accordée à la maîtrise des finances, de la fonction d'audit, des opérations des Nations Unies, de la gestion des risques, de la sécurité des TIC et de la fraude. Cela dit, **lorsqu'il est question de nouvelles nominations aux comités d'audit et de contrôle, il faudrait veiller à inclure des membres qui ont des connaissances spécialisées en gestion de la continuité des opérations afin de renforcer le profil des comités.**

83. Orientations nouvelles à court terme. Les entretiens menés avec plusieurs présidents ont confirmé la nécessité de mettre davantage l'accent sur la gestion de la continuité des opérations étant donné les données d'expérience dont leurs entités respectives disposent par suite de la pandémie de COVID-19, l'intérêt accru des organes délibérants et directeurs et les modifications que les équipes de direction ne manqueront sans doute pas d'apporter aux politiques et pratiques de la gestion de la continuité des opérations. **Les Inspecteurs estiment que les comités d'audit et de contrôle ont un rôle à jouer dans le renforcement du contrôle et des responsabilités afférents aux ajustements requis par les politiques et pratiques de gestion de la continuité des opérations, ainsi que dans l'application des bonnes pratiques pertinentes et des enseignements tirés de la pandémie de COVID-19 et d'autres faits perturbateurs.**

D. La fonction de contrôle doit être renforcée

84. L'occasion d'instaurer un contrôle plus exhaustif de la gestion de la continuité des opérations. Bien que les contrôles interne et externe de la gestion de la continuité des opérations se soient étoffés depuis 2011, ils sont restés inégaux, axés principalement sur certains aspects de la continuité et dépourvus de perspective globale. Leurs examens n'ont pas fait suffisamment appel à l'évaluation comparative, aux modèles de maturité et aux indicateurs clefs de performance à l'échelle du système pour jauger, au regard des mesures de performance établies, l'évolution ou la tenue de la gestion de la continuité des opérations. Comme exposé dans le chapitre II, 20 entités ont mis à jour, projettent de mettre à jour ou prévoient de revoir autrement leurs politiques et pratiques, en se fondant sur les bonnes pratiques et les enseignements tirés de ce qui s'est passé pendant la pandémie de COVID-19. Ce qui signifie que la grande majorité des entités participantes visées par la présente étude s'emploient ou s'apprêtent à mettre en œuvre de nouvelles politiques, pratiques ou méthodes dans ce domaine.

85. Les bureaux de contrôle interne doivent étendre la portée de leurs examens. Tandis que les auditeurs externes gagneraient à s'intéresser davantage aux implications financières de la gestion de la continuité des opérations et que les comités d'audit et de contrôle devraient adapter à court terme leurs capacités et la portée de leurs examens pour les étendre à la gestion de la continuité des opérations, vu ses aspects opérationnels et ses liens avec d'autres processus, les services de contrôle interne sont quant à eux les mieux placés pour examiner les politiques et pratiques de la gestion de la continuité des opérations, et devraient retenir, ce faisant, les enseignements tirés de l'expérience et les bonnes pratiques adoptées par leurs entités, en particulier lors de la pandémie, ainsi que pour vérifier si les dispositions actuelles en la matière sont susceptibles de répondre aux besoins à venir. **Les Inspecteurs encouragent les services de contrôle interne à mener des examens**

⁵⁹ JIU/REP/2020/5, par. 96.

exhaustifs des politiques et pratiques de gestion de la continuité des opérations à la lumière des mises à jour et des enseignements résultant de la pandémie de COVID-19, en recourant pour ce faire aux indicateurs clefs de performance et à d'autres mesures comparatives et de la maturité, pour favoriser l'intégration et l'évolution de la gestion de la continuité des opérations au sein de leurs entités respectives.

E. Les effets de la pandémie de COVID-19 sur les bureaux de contrôle

86. **Les effets de la pandémie sur le travail d'audit.** Le CCI a adressé des enquêtes et des questionnaires aux bureaux de contrôle et aux auditeurs externes afin de recueillir des informations sur les effets que la pandémie avait eus sur leur fonctionnement, notamment sur le nombre de rapports qui avaient été prévus, annulés, reportés et amorcés concernant des questions ou matières propres à la pandémie. Les réponses des bureaux de contrôle, principalement consacrées aux audits, ont ainsi révélé que la majorité des auditeurs internes avaient mené à terme les audits programmés (81 %) malgré les difficultés causées par la pandémie. Des plans de travail ont toutefois dû être adaptés par la modification de la portée de tâches existantes ou par la création de nouvelles tâches. Le PAM a ainsi revu son plan de travail pour y introduire une activité d'assurance en temps réel, au fur et à mesure qu'elle prenait forme, de la riposte à la COVID-19. Le HCR a recentré son plan de travail sur des domaines à haut risque, la FAO a inclus un audit relatif aux risques exacerbés par la pandémie, l'ONUDI a adapté son plan de travail en fonction d'une évaluation des risques, et le BIT et l'OACI ont modifié la portée de certains audits pour prendre en compte la sécurité des TIC associée au télétravail en période de pandémie. Quelques auditeurs ont en outre rapporté avoir remplacé certains audits par des missions de conseil consacrées aux effets immédiats de la pandémie.

87. **L'audit à distance en tant qu'outil.** Les auditeurs internes et externes sont convenus que les principaux obstacles à la poursuite des opérations de contrôle pendant la pandémie de COVID-19 étaient l'impossibilité de se rendre sur le terrain et de rencontrer les parties prenantes en raison des restrictions imposées aux voyages, le décalage entre les fuseaux horaires des auditeurs et des audités, et la disponibilité limitée de documents électronique. Ils ont également cité au nombre des problèmes rencontrés à cet égard, les connexions insuffisantes à Internet de certains bureaux hors siège, les difficultés de la triangulation des données, et le manque de réactions non verbales et d'interactions personnelles caractéristiques des environnements virtuels. Selon des entretiens subséquents, menés avec cinq bureaux de contrôle concernant la façon dont les auditeurs avaient adapté leur travail, l'audit à distance était considéré comme un outil précieux pour assurer la continuité des audits pendant la pandémie. Plusieurs membres du personnel de contrôle n'en ont pas moins relevé que, même s'il pouvait servir à compléter leur travail, l'audit à distance ne saurait se concevoir en remplacement des activités de vérification et d'inspection en personne. Pour ce qui concerne l'avenir, bon nombre de bureaux de contrôle projettent de remanier leurs procédures de continuité, notamment en y incluant des modalités de travail de remplacement pour le personnel et des outils d'audit à distance pour l'exécution de certains aspects de leurs plans de travail. **Les Représentants des services d'audit interne des entités des Nations Unies sont invités à étudier plus avant les avantages et les limites du recours à l'audit à distance dans le cadre de la fonction de contrôle et à envisager d'établir des documents d'orientation décrivant quand et comment on peut y faire appel pour compléter et renforcer le travail des services de contrôle du système des Nations Unies.**

V. La coordination et la cohérence interentités

A. La politique relative à la gestion de la résilience institutionnelle a fait de la continuité des opérations une priorité à l'échelle du système

88. **La continuité des opérations ne se concevait pas comme une entreprise à l'échelle du système en 2011.** En 2011, le CCI n'avait constaté que de rares tentatives d'aborder la continuité des opérations sous un angle systémique⁶⁰. Les Inspecteurs avaient du reste estimé que la coopération interentités était une nécessité absolue si les entités des Nations Unies souhaitaient assurer la continuité des opérations du système à un niveau raisonnable tout en optimisant le coût de cette démarche. Reconnaisant que certains éléments de la gestion de la continuité des opérations pouvaient varier d'une entité à une autre étant donné la spécificité des mandats et des activités qui les caractérisaient, les Inspecteurs avaient essayé de créer les conditions d'une coopération et d'une cohérence accrues en matière de gestion de la continuité des opérations au niveau du système. Ils avaient ainsi proposé qu'un point soit inscrit à l'ordre du jour du Comité de haut niveau sur la gestion sur la promotion d'une coopération accrue entre les entités dans ce domaine. Leur recommandation 9, formulée dans le rapport de 2011, traçait ainsi les grandes lignes d'un cadre de prise en charge des questions de continuité des opérations comprenant des modèles aboutis pour la préparation à la continuité des opérations, des modèles de plan de continuité des opérations et des lignes directrices concernant les bonnes pratiques. Il n'y a pas de suivi consigné de cette recommandation qui, vieille de dix ans, n'en semble pas moins remarquable en ce qu'elle a été précédée et suivie par plusieurs résolutions de l'Assemblée générale qui visaient le même objectif et qui ont abouti à une politique complète, à l'échelle du système, qui donne une place de premier plan à la gestion de la continuité des opérations et qui continue d'être affinée aujourd'hui.

89. **Appels persistants à la coopération interentités pour gérer la continuité des opérations.** Comme le montre l'encadré ci-dessous, plusieurs résolutions de l'Assemblée générale préconisent la coordination et la collaboration aux fins de l'attribution et de la spécification des rôles et des responsabilités dans les situations de crise. Entre 2005 et 2007, le système des Nations Unies a mis sur pied un certain nombre de structures de coordination (comités directeurs interinstitutions, coordonnateurs ou personnes référentes pour la continuité des opérations institutionnelle) à divers niveaux pour assurer la préparation et la continuité opérationnelles en cas de perturbations ou d'interruptions. En 2007, l'Assemblée générale a insisté sur la nécessité de procéder à « une étude d'ensemble des dispositions à prendre pour assurer la continuité des opérations, y compris en prévision d'une pandémie de grippe humaine », demandant que lui soit présenté un rapport sur la continuité des opérations à sa soixante-troisième session⁶¹. Cette résolution, la pandémie de grippe humaine à laquelle elle faisait référence et d'autres faits de crise ont motivé des appels à une approche coordonnée en matière de continuité des opérations. Ces appels ne concernaient pas seulement les sièges, mais en particulier les bureaux hors siège, le niveau régional et le terrain, où les catastrophes naturelles et anthropiques apparaissaient comme plus fréquentes. Entre 2007 et 2011, l'Assemblée générale a maintes fois insisté sur la nécessité d'une étroite coordination des politiques de gestion de la continuité des opérations, d'une démarche coordonnée en matière de préparation aux situations d'urgence et de gestion de ces situations, et d'un cadre exhaustif, avec les premières indications que la gestion de la continuité des opérations devait s'inscrire dans une conception plus large de la résilience organisationnelle. Le Comité consultatif pour la coordination des systèmes d'information a également insisté sur le fait « qu'il import[ait] que l'infrastructure informatique et les arrangements relatifs à la continuité des opérations et à la reprise après sinistre mis en place soient suffisamment robustes et efficaces pour que les opérations continuent ou reprennent en cas d'interruption »⁶². De 2013 à 2014, le système des Nations Unies s'est attaché à créer un cadre commun pour la résilience institutionnelle, qui servirait aussi de cadre de gestion des

⁶⁰ JIU/REP/2011/6.

⁶¹ Résolution 62/238 de l'Assemblée générale, p. 6.

⁶² A/68/780, par. 30.

situations de crise au Secrétariat de l'ONU, ainsi qu'à répondre aux demandes tendant à ce que soient définies les mesures par lesquelles ce cadre sera porté à l'échelle du système. En 2014, le système de gestion de la résilience institutionnelle a finalement été approuvé par l'Assemblée générale comme cadre de gestion des situations d'urgence pour le Secrétariat de l'ONU et les entités des Nations Unies en 2014⁶³.

Exemples de résolutions de l'Assemblée générale appelant à une démarche à l'échelle du système en matière de continuité des opérations et de résilience institutionnelle

- Dans sa résolution 63/268, l'Assemblée générale a souligné l'importance d'une étroite coordination des politiques de continuité des opérations parmi les entités des Nations Unies, ainsi que de la mise en commun et de l'exploitation des enseignements tirés de l'expérience et des bonnes pratiques à l'échelle du système. Au paragraphe 11, elle a également souligné que l'expérience des autres organismes des Nations Unies devait être prise en compte lors de l'élaboration de la stratégie de continuité des opérations.
- Dans sa résolution 64/260, l'Assemblée générale a souligné qu'il fallait que soit adoptée pour la gestion de la situation d'urgence, notamment pour la préparation et le soutien en cas de crise, une démarche globale et coordonnée reposant sur la collaboration étroite et sur la mise en commun des bonnes pratiques et des enseignements tirés de l'expérience des services, organismes, fonds et programmes des Nations Unies.
- Dans sa résolution 67/254 A, l'Assemblée générale a approuvé le système de gestion de la résilience de l'ONU en tant que cadre de gestion des situations d'urgence et a demandé au Secrétaire général de lui présenter un rapport sur la mise en œuvre du système qui rendrait compte notamment des mesures prises pour l'étendre aux institutions spécialisées et aux fonds et programmes.
- Dans sa résolution 68/247 B, l'Assemblée générale a rappelé l'importance, compte tenu de l'analyse du retour d'expérience concernant les effets de l'ouragan Sandy sur l'ONU à New York en 2012, de mettre pleinement en œuvre le système de résilience institutionnelle de l'Organisation en prenant en compte les coûts y afférents et en l'étendant aux bureaux hors siège, aux commissions régionales, aux missions ainsi qu'à l'ensemble du système.

90. **La filière de travail interentités dirigée par le CCS à la suite de l'approbation du système de gestion de la résilience institutionnelle.** À la suite de l'adoption du système de gestion de la résilience institutionnelle, un engagement à l'échelle du système s'est forgé par l'entremise du Comité de haut niveau sur la gestion avec pour but de mettre au point une politique commune relative au système de gestion de la résilience institutionnelle, des indicateurs clefs de performance pour la gestion des situations d'urgence et des modalités d'actualisation, de mise à l'essai et de révision⁶⁴. La filière de travail consacrée à la résilience institutionnelle a été créée sous la forme d'un groupe de travail rattaché au Comité de haut niveau pour servir de mécanisme de coordination, appuyé sur le plan opérationnel par le Secrétariat de l'ONU, et plus précisément le Groupe de la gestion de la résilience et de la viabilité (anciennement appelé Groupe de la continuité des opérations). Étant donné le lien entre la résilience et la continuité des opérations, le groupe est considéré comme le principal organe au sein duquel la gestion de la continuité des opérations, en tant qu'aspect clef de la politique, est traitée à l'échelle du système, sous l'égide du CCS. Le groupe de travail a été chargé de rédiger une politique commune de résilience organisationnelle pour le système des Nations Unies, de concevoir des indicateurs clefs de performance et de définir des modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen pour soutenir et surveiller l'application de la politique⁶⁵.

⁶³ Résolution 67/254 A de l'Assemblée générale.

⁶⁴ CEB/2014/3, par. 103 (en anglais).

⁶⁵ Ibid., par. 109 (en anglais).

91. **La politique jette les bases d'une mise en œuvre à l'échelle du système.** En exécution de son mandat, le groupe de travail, ouvert à la demande en question, a rédigé la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle, qui a d'abord été approuvée par le Comité de haut niveau sur la gestion, puis entériné par le CCS à sa seconde session ordinaire de 2014⁶⁶. En harmonisant les dispositions relatives à la préparation aux situations d'urgence et à l'intervention dans ces situations, la politique fournit aux entités des Nations Unies un cadre dans lequel construire et renforcer leur résilience. Dès lors qu'elle s'applique à toutes les entités des Nations Unies représentées au sein du CCS, elle constitue une étape importante et un document de référence précieux pour la concrétisation d'une démarche et d'une coopération à l'échelle du système. Elle décrit le système de gestion de la résilience institutionnelle et en prescrit l'application au sein du système des Nations Unies et de ses entités, l'objectif étant de renforcer la résilience de chaque entité ainsi que de la communauté du personnel des Nations Unies dans chaque lieu d'affectation⁶⁷. Elle est considérée comme un facteur important pour faire de la gestion de la continuité des opérations une priorité de collaboration au sein du système. Sa mise en œuvre, sa coordination et son affinement à l'échelle du système n'ont cependant pas été sans difficultés.

92. **La politique est assortie d'un cadre pour l'établissement de rapports.** La politique à l'échelle du système est fondée sur une démarche pluridisciplinaire dans laquelle la continuité des opérations figure au nombre des sept composants essentiels de la résilience. La gestion de la continuité des opérations est considérée comme un large domaine fonctionnel qui doit être activé, intégré et harmonisé pour assurer la bonne application de la politique. L'intérêt de la politique tenait notamment à son intention de fournir un cadre pour l'établissement de rapports destinés à en suivre l'application. Elle prévoit ainsi une série de 28 indicateurs clefs de performance qui s'articulent autour de cinq thèmes (politique, gouvernance, entretien, exercice et examen, gestion des risques et planification). Bien qu'un seul de ces indicateurs concerne explicitement la continuité des opérations, presque tous peuvent se concevoir comme contribuant à son renforcement, lequel concourt, en définitive, à la résilience institutionnelle. La politique contient également, en annexe, des modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen, dont il est question dans le chapitre III.

93. **Le Comité de haut niveau sur la gestion est chargé de surveiller la conformité à la politique.** La politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle charge le Comité de haut niveau sur la gestion de surveiller la mesure dans laquelle toutes les entités qui l'ont acceptée se conforment à ses dispositions. Aux termes de la politique, cette conformité est obligatoire et le Comité de haut niveau sur la gestion se chargera de la surveiller au nom du CCS. Toutes les entités membres du système des Nations Unies représentées au CCS devraient rendre compte au Comité de haut niveau sur la gestion de leur application du système de gestion de la résilience institutionnelle⁶⁸. Ce suivi est principalement fondé sur l'autoévaluation de la performance des entités participantes au regard des indicateurs clefs, ainsi que sur les comptes rendus qui forment la base du rapport de mise en œuvre que le Secrétaire présente à l'Assemblée générale. Depuis 2014, la participation à l'établissement de rapports s'est accrue, attestant que la notion de résilience retient davantage l'attention. En 2018, non moins de 26 entités ont ainsi rendu compte de leur situation au regard des indicateurs.

94. **L'état des indicateurs de performance.** Le CCI a été informé que les indicateurs clefs de performance en matière de résilience institutionnelle étaient en cours de révision sur la base, notamment, d'observations faites par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires. Les indicateurs révisés n'ont pas été publiés assez tôt pour pouvoir faire l'objet d'un examen en bonne et due forme aux fins du présent rapport ; les dernières informations rapportées (situation de 2018) ont été mises à la disposition du CCI sur demande. Les figures VIII et IX fournissent un tableau d'ensemble de la conformité aux indicateurs rassemblés selon les thèmes de la politique pour les entités qui rendent compte sous le Secrétariat de l'ONU, d'une part, et pour les autres entités participantes, d'autre part. Ces tableaux sont présentés pour donner une idée de la mesure dans laquelle

⁶⁶ CEB/2014/5, par. 70 a) (en anglais) ; CEB/2014/2, par. 28.

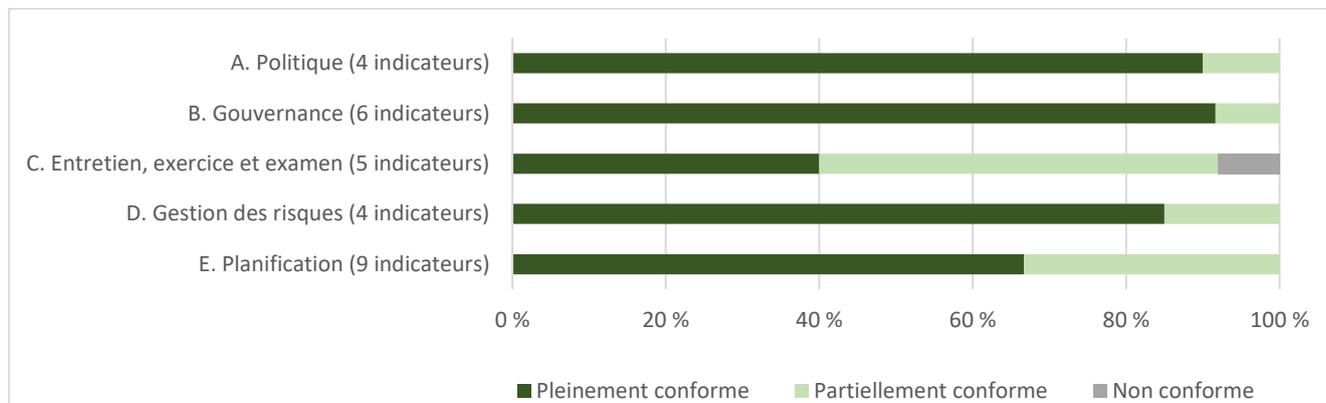
⁶⁷ CEB/2014/HLCM/17/Rev.1, par. 4 (en anglais).

⁶⁸ Ibid., sect. G (en anglais).

(selon les données de 2018) le système avait mis en œuvre chaque composant thématique de la politique.

Figure VIII

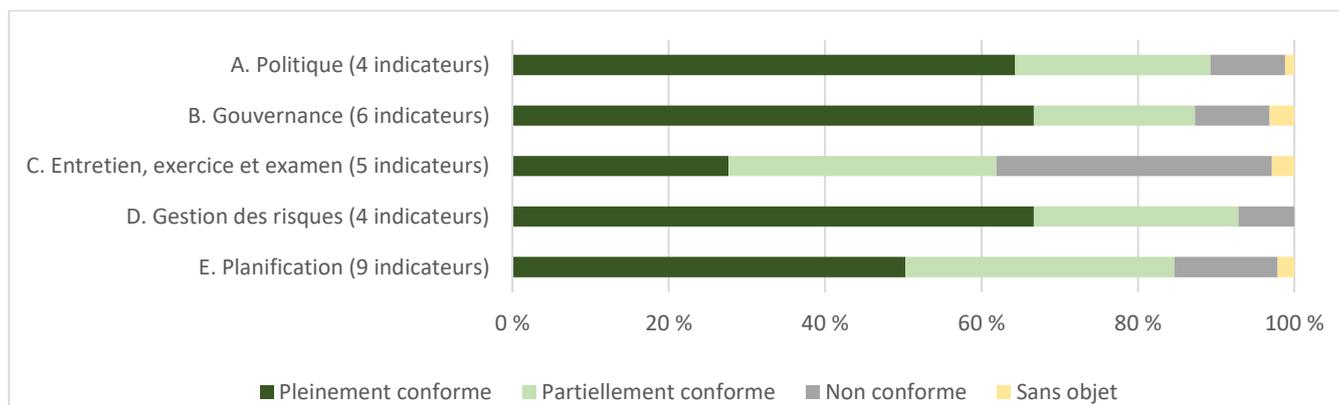
Vue d'ensemble des degrés de conformité aux indicateurs de performance pour chacun des composants thématiques de la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle (pourcentages des entités du Secrétariat de l'ONU, 2018)



Source : Établi par le CCI sur la base de données fournies par le CCS. Les degrés de conformité aux différents indicateurs, tels qu'ils ont été communiqués par les entités, ont été agrégés pour obtenir une représentation de chaque composant thématique.

Figure IX

Vue d'ensemble des degrés de conformité aux indicateurs de performance pour chacun des composants thématiques de la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle (pourcentages des fonds, programmes et institutions spécialisées, 2018)



Source : Établi par le CCI sur la base de données fournies par le CCS. Les degrés de conformité aux différents indicateurs, tels qu'ils ont été communiqués par les entités, ont été agrégés pour obtenir une représentation de chaque composant thématique.

95. **L'étoffement des rapports sur la gestion de la continuité des opérations pour contribuer à la résilience institutionnelle.** Après que le système de gestion de la résilience institutionnelle eut été approuvé en 2014, l'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général de lui présenter périodiquement des rapports de mise en œuvre, indiquant ce qu'elle souhaitait y trouver, notamment le suivi de la mise en œuvre de la politique dans les entités du Secrétariat et un résumé des progrès réalisés à cet égard par les institutions spécialisées, les fonds et les programmes, ainsi que la communauté de pratique interentités⁶⁹. À l'image d'autres mécanismes et processus par lesquels les rapports sont établis dans le cadre du CCS, la politique compte sur les entités pour fournir l'autoévaluation de leurs progrès au regard d'un ensemble d'indicateurs. Cette façon de procéder n'est pas toujours idéale étant donné que la subjectivité inhérente à l'autoévaluation peut jeter un doute sur la fiabilité et la crédibilité des rapports⁷⁰. Bien que certaines des données globales rejoignent les constatations dégagées par le CCI dans le présent rapport, en particulier s'agissant des faiblesses des

⁶⁹ Résolution 68/247 B de l'Assemblée générale, sect. III.

⁷⁰ JIU/REP/2019/2, par. 5.

modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen (voir chap. III, recommandation 2), d'autres peuvent dresser un tableau plus prometteur que celui qui s'est présenté aux Inspecteurs dans le cadre de la présente étude.

96. **Vers plus de transparence.** Dans l'ensemble, les rapports de mise en œuvre ne donnent pas un tableau complet de la façon dont le système des Nations Unies met en œuvre la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle, car ils s'intéressent aux données qualitatives et ne rendent pas compte de la performance de chaque entité concernée au regard des indicateurs, qui du reste doivent encore être affinés comme expliqué plus loin. À ce sujet, on notera que les résultats obtenus au regard des indicateurs du système de gestion de la résilience institutionnelle, même après révision, ne font pas partie des rapports de mise en œuvre attendus par l'Assemblée générale. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a lui-même reconnu, comme l'a fait le CCI, qu'il n'avait obtenu ces résultats qu'après en avoir fait la demande. Quatre rapports de mise en œuvre ont été présentés jusqu'en décembre 2021⁷¹. De l'avis des Inspecteurs, l'occasion se présente de renforcer le mécanisme actuel d'établissement des rapports pour rendre ceux-ci plus transparents concernant les progrès réalisés, et pour encourager, par là même, la responsabilisation vis-à-vis de la mise en œuvre du système. Tel qu'il est, ce mécanisme est bien moins rigoureux et transparent que d'autres sur le plan du suivi, de la communication et de la responsabilisation.

97. **La faiblesse des indicateurs en matière d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen.** Les indicateurs, conçus pour donner la mesure dans laquelle une entité se conforme à la politique, sont sources de préoccupation à plusieurs égards. Ils gagneraient à être améliorés et optimisés pour évaluer ou représenter clairement l'implantation de la politique. Ils requièrent des entités qu'elles se notent en indiquant si : a) elles y satisfont ou s'y conforment (*meet or comply*) ; b) n'y satisfont pas ou ne s'y conforment pas (*do not meet or do not comply*) ; ou c) s'y conforment partiellement (*partially comply*). En ce qui concerne la qualité des informations fournies par les entités participantes, l'ensemble de données examiné par le CCI contenait plusieurs anomalies, notamment des appréciations qui ne correspondaient pas au modèle susmentionné, mais qui étaient fournies à titre d'explication par les entités parce que la grille de notation prévue ne leur permettait pas d'être suffisamment claires ou, tout simplement, de décrire certaines circonstances particulières. En outre, la note « se conforme partiellement » a manifestement prêté à confusion et peut avoir été utilisée par certaines entités pour rendre compte d'une aspiration plutôt que pour porter une véritable appréciation sur leur conformité à tel ou tel aspect de la politique. Les Inspecteurs se sont également inquiétés du composant thématique qui concerne les modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen, et comporte cinq indicateurs : quatre de ces indicateurs se rapportent à la formation et à la sensibilisation, mais un seul à des éléments concrets des dispositions en matière d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen, et pour cet élément-là la vérification ne se fait qu'à un niveau élevé et de façon binaire⁷². Comme l'explique le chapitre III de la présente étude, la rigueur des modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen est essentielle à la bonne gestion de la continuité des opérations et doit faire l'objet d'indicateurs plus précis.

98. **Les difficultés inhérentes à un dispositif interentités de rapports sur les résultats ne devraient pas être un obstacle à son amélioration.** Étant donné la diversité des modèles d'activité qui caractérisent le système des Nations Unies, il est difficile de concevoir une série d'indicateurs de performance passe-partout qui puisse jauger avec précision l'état de mise en œuvre d'une politique de résilience institutionnelle applicable à tout le système. En 2019, le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a pris acte de ces difficultés et y a fait spécifiquement référence en rapport avec la continuité des opérations, notant « que les entités des Nations Unies peuvent avoir une approche différente de la continuité des opérations et qu'elles doivent établir des lignes directrices claires pour garantir l'homogénéité et la cohésion de leurs activités de mise en œuvre »⁷³. Les lacunes du système ont également été relevées par quelques responsables des entités participantes,

⁷¹ A/68/715, A/70/660, A/73/666 et A/76/607.

⁷² CEB/2014/HLCM/17/Add.1 (en anglais). L'indicateur C.4 consiste simplement à vérifier si un programme d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen est appliqué.

⁷³ A/73/775, par. 9.

certaines faisant observer qu'un indicateur de performance pouvait indéfiniment être considéré comme « partiellement mis en œuvre » et que les orientations disponibles pour attribuer les appréciations étaient tout simplement imprécises et laissaient une large place à l'interprétation. L'inadéquation des indicateurs de performance et du régime de notation retenus pour surveiller la mise en œuvre du système de gestion de la résilience institutionnelle a également été relevée, plus en détail, par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires : « [L'autoévaluation] ne permet pas toujours de procéder à une comparaison utile du niveau de conformité entre les entités du Secrétariat, les fonds et programmes et les autres organismes du système. » Le Comité consultatif a également constaté que « les trois appréciations du barème de notation ne semblent pas assorties de définitions claires et de paramètres précis, comme un taux de conformité, des critères de réalisation, des détails sur les moyens de procéder ou des indications concrètes sur les appréciations, qui permettraient d'orienter les évaluateurs dans le choix de la note à attribuer »⁷⁴.

99. **Les indicateurs de performance en matière de résilience institutionnelle sont en cours d'amélioration.** Le Comité de haut niveau sur la gestion a pris acte des limites susmentionnées et a chargé un sous-groupe de travail d'y remédier. Avec l'aide du Secrétariat de l'ONU, il a pour tâche d'améliorer la qualité et la clarté des indicateurs et de revoir le barème utilisé pour déterminer la mesure dans laquelle il y est satisfait. Ils doivent permettre une détermination exacte du degré de conformité et leur utilisateur doit disposer d'informations pour en appliquer efficacement le barème et obtenir ainsi des résultats qui puissent être comparés d'une entité des Nations Unies à une autre. Comme indiqué ci-dessus, les Inspecteurs ont été informés que des indicateurs clefs de performance révisés avaient été soumis à l'approbation du Comité de haut niveau à la fin de novembre 2021, et n'ont pas reçu la série d'indicateurs actualisés à des fins de comparaison ou d'évaluation. Les indicateurs mis à jour ont été publiés en décembre 2021, mais pas à temps pour être dûment analysés ou pris en compte dans le cadre de la présente étude⁷⁵.

100. **D'autres modèles de suivi interentités.** Les défis inhérents à la surveillance et à l'évaluation de la mise en œuvre, compte dûment tenu des différents modèles d'activité en présence au sein du système des Nations Unies, pourraient ne pas se limiter au réglage des indicateurs de performance ou de leur régime de notation. Une démarche plus nuancée pourrait être requise par souci de cohérence. Une démarche qui fasse la part plus belle aux principes de transparence et de responsabilité, et réponde aux besoins des entités qui rendent compte des progrès qu'elles ont accomplis. Le projet est réalisable à condition de lui consacrer l'attention et les compétences nécessaires. Les Inspecteurs rappellent, à titre de comparaison, qu'en ce qui concerne les mesures de performance relatives au Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'avancement des femmes on avait mis à la disposition des personnes référentes des orientations détaillées, des outils et un forum pour la mise en commun des bonnes pratiques. Au départ, en 2015, les indicateurs inclus dans le Plan d'action, ainsi que la communication des résultats obtenus, relevaient d'un processus principalement binaire qui s'intéressait à la mesure dans laquelle des structures, politiques et plans avaient été mis en place. Ce processus a évolué pour gagner en nuance, les entités fournissant à présent des informations plus détaillées sur les progrès qu'elles ont accomplis. Dans sa version actuelle, le Plan d'action prévoit l'établissement de rapports de performance plus complets fondés sur une série d'indicateurs que viennent compléter des orientations et une documentation fournies pour chacun d'entre eux, l'appui expert d'une fonction de facilitation du processus (ONU-Femmes) et une communauté de pratique très active et d'un grand soutien. L'autre exemple particulièrement marquant est celui de l'Équipe spéciale multifonctionnelle de la gestion des risques du Comité de haut niveau sur la gestion,

⁷⁴ Ibid., par. 10.

⁷⁵ CEB/2014/HLCM/17/Add.1/Rev.1. Disponible à l'adresse https://unsceb.org/sites/default/files/2021-12/Approved%20revision%20of%20Add.1.Rev._1_ORMS%20KPIs.pdf (en anglais). Comme le rapport du Secrétaire général sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du système de gestion de la résilience institutionnelle (A/76/607) a été publié le 16 décembre 2021, il n'a pas pu être inclus dans l'analyse du présent examen.

qui a mis au point une matrice de maturité en matière de risques qui équipe les entités appelées à établir des rapports d'un outil d'autoévaluation rigoureux et crédible⁷⁶.

101. La présentation d'informations aux organes délibérants et directeurs fait partie de la politique. La communication d'informations aux organes délibérants et directeurs est prévue dans la section de la politique consacrée au suivi. Celle-ci prescrit aux entités de maintenir leur conformité à la politique en adaptant leurs politiques et procédures internes et d'en rendre compte à leurs organes directeurs respectifs selon les mécanismes de communication de l'information en vigueur⁷⁷. Les Inspecteurs relèvent cet aspect des choses parce que la politique et ses éléments établissent un cadre de préparation et de riposte aux situations de crise, ainsi que de renforcement de la résilience institutionnelle, au sein des entités prises individuellement comme du système des Nations Unies. Ses indicateurs de performance devraient être révélateurs de la maturité d'une entité en matière de gestion de la continuité des opérations et, plus globalement, de ses mesures de résilience. C'est pourquoi la mise en exergue de la section G de la politique, qui appelle les entités membres à informer leurs organes délibérants et directeurs de la mise en œuvre du système de gestion de la résilience institutionnelle, peut se concevoir comme un rappel utile que l'élément stratégique de la gestion de la continuité des opérations réside dans sa contribution à la résilience institutionnelle. Aussi la communication aux organes délibérants et directeurs d'informations de suivi relatives aux indicateurs de performance, elles-mêmes indicatives de la mise en œuvre de la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle, devrait-elle s'appliquer à toutes les entités des Nations Unies représentées au CCS, comme énoncé dans la politique de 2014 et confirmé dans ses mises à jour successives⁷⁸. Au vu des réponses au questionnaire du CCI, 10 entités participantes (la FAO, le FNUAP, l'OACI, l'OMPI, l'ONUDI, ONU-Femmes, le Secrétariat de l'ONU, l'UNICEF, l'UIT et l'UPU) ont répondu avoir communiqué des informations sur la gestion de la continuité des opérations à leurs organes délibérants et directeurs, dans une large mesure en rapport avec la gestion du risque institutionnel ou dans le contexte d'autres sujets, comme la pandémie qui a suscité un intérêt accru en la matière de la part des organes délibérants et directeurs. Les Inspecteurs relèvent que seules deux entités (le Secrétariat de l'ONU et ONU-Femmes) ont dit avoir communiqué des informations sur la gestion de la continuité des opérations en exécution de leurs obligations au titre de la politique à l'échelle du système.

102. Un renforcement de la communication des informations sur la gestion de la continuité des opérations pour contribuer à la résilience institutionnelle. Les Inspecteurs rappellent que la gestion de la continuité des opérations est un processus essentiellement opérationnel qui, en tant que tel, ne relève pas habituellement de la sphère d'intérêt des organes délibérants et directeurs. La résilience institutionnelle, en revanche, est un enjeu de stratégie, voire de survie, qui devrait mobiliser les organes délibérants et directeurs, car la capacité d'une entité d'assurer sa préparation, son intervention et son apprentissage face aux interruptions, aux perturbations et aux crises est essentielle pour la bonne exécution de son mandat. La gestion de la continuité des opérations étant un aspect central du système de gestion de la résilience institutionnelle, les progrès accomplis par une entité dans la mise en œuvre de la politique sont une question stratégique qui devrait intéresser les organes délibérants et directeurs. Jusqu'en 2018, l'information relative aux indicateurs de performance et les données qualitatives étaient recueillies annuellement aux fins du rapport de mise en œuvre destiné à l'Assemblée générale. Le prochain rapport, qui doit être présenté dans le cadre de la reprise de la soixante-seizième session de l'Assemblée générale, peut être modelé en fonction des indicateurs révisés et être l'occasion d'un renforcement de l'aspect qualitatif de l'information communiquée. Les indicateurs au regard desquels le prochain rapport sera établi devraient permettre une appréciation plus aboutie des progrès accomplis

⁷⁶ CEB/2019/3, par. 71 à 77 (en anglais).

⁷⁷ CEB/2014/HLCM/17/Rev.1, sect. G (en anglais).

⁷⁸ CEB/2014/HLCM/17, sect. C (en anglais : la présente politique s'applique à toutes les entités des Nations Unies) et CEB/2014/HLCM/17/Rev.1, sect. C (en anglais : la présente politique s'applique à toutes les entités des Nations Unies représentées au CEB). Le premier document est disponible à l'adresse https://unsceb.org/sites/default/files/imported_files/High-Level%20Committee%20on%20Management/Document/Policy%20on%20the%20Organizational%20Resilience%20Management%20System_0.pdf.

dans la mise en œuvre de la politique, les résultats correspondants devant, comme le veut la politique, être communiqués aux organes délibérants et directeurs. En outre, le fait de rendre périodiquement compte à ces organes des progrès réalisés ajoutera un niveau de responsabilité et renforcera la position de la gestion de la continuité des opérations en tant qu'élément contribuant à la résilience institutionnelle.

103. L'application de la recommandation suivante devrait renforcer les principes de transparence et de responsabilité en renforcement du rôle de surveillance qui revient aux organes délibérants et directeurs.

Recommandation 4

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient, d'ici à la fin de 2024, rendre compte à leurs organes délibérants et directeurs des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle et des indicateurs de performance révisés y relatifs, et mettre en valeur les bonnes pratiques et les enseignements tirés de l'expérience, en particulier dans le domaine de la gestion de la continuité des opérations.

104. **L'extension du rôle du groupe de travail peut contribuer à accélérer la mise en œuvre de la politique.** Le groupe de travail se consacrait depuis 2014 à l'établissement de la politique et de son processus d'examen. Une fois rédigés et adoptés ces documents, le Comité de haut niveau sur la gestion a décidé de maintenir le groupe en tant que communauté de pratique chargée de soutenir le processus de mise en œuvre par la production d'outils et d'orientations⁷⁹. Les informations recueillies au moyen des questionnaires et des entretiens institutionnels du CCI ont confirmé que le groupe avait effectivement facilité la mise en commun de bonnes pratiques et d'enseignements tirés de l'expérience dans l'ensemble du système des Nations Unies et qu'il avait organisé des discussions de spécialistes internes comme externes.

105. **La composition du groupe de travail atteste la diversité des dispositions institutionnelles.** Le groupe de travail comprend 31 membres représentant une variété de fonctions et de profils issus du bureau des services de sécurité, des divisions de la gestion et de l'administration et des services de gestion des risques. Il reproduit la diversité des dispositions internes prises pour gérer la résilience institutionnelle et la continuité des opérations, telles que les expose le chapitre II du présent rapport, plusieurs fonctions internes endossant la responsabilité de la gestion de la continuité des opérations. Comme il a mené à terme sa tâche principale, portant sur la politique et ses indicateurs de performance, il devrait pouvoir se consacrer à l'extension de son rôle consistant à soutenir pleinement la mise en commun des connaissances et le renforcement des capacités au sein des entités et du système. La diversité de sa composition ouvre des possibilités à cet égard. C'est dans cet esprit que l'Assemblée générale, dans sa résolution 73/279 B, a demandé au Secrétaire général, en sa qualité de Président du CCS, d'encourager toutes les entités des Nations Unies à participer à la communauté de pratique interentités consacrée à la gestion de la résilience institutionnelle.

106. **Une mise en commun multifonctionnelle pour consolider les résultats.** Plusieurs personnes référentes ont dit qu'une plus grande mise en commun des bonnes pratiques et des enseignements tirés de l'expérience par les coordonnateurs de la continuité des opérations concourrait à renforcer les capacités des entités participantes qui avaient moins progressé dans la mise en œuvre de la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle. Comme exposé plus haut, les cas de deux mécanismes plus développés, la communauté de pratique sur l'égalité des genres et l'équipe spéciale de la gestion des risques, donnent des indications utiles sur l'impulsion qu'une communauté de pratique peut donner à l'assimilation d'une politique (Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'avancement des femmes) et à la dissémination de bonnes pratiques (équipe spéciale). La communauté de pratique sur l'égalité des genres a adopté une démarche à plusieurs volets combinant réunions annuelles, outils de gestion des connaissances et listes

⁷⁹ CEB/2014/5, par. 70 b) (en anglais).

automatisées et ciblées de courrier électronique (Listserv) pour promouvoir l'adoption de mesures de promotion de l'égalité des genres. La comparaison entre le groupe de travail et l'équipe spéciale n'a pas échappé à plusieurs personnes interrogées dans le cadre de la présente étude qui ont fait observer que l'équipe, à présent que les indicateurs avaient été actualisés, devrait orienter les discussions vers le domaine des pratiques. Le modèle de l'équipe spéciale a l'avantage de permettre le développement de liens formels et informels avec les autres groupes de travail et équipes spéciales rattachés au CCS, à savoir le Réseau finances et budget, le Réseau technologie et numérique et le Réseau ressources humaines. Hors l'environnement du CCS, la possibilité de nouer des liens avec les Représentants des services d'audit interne des entités des Nations Unies pourrait s'avérer utile vis-à-vis des objectifs à atteindre. Ces associations multifonctionnelles informelles pourraient valoriser le travail de modélisation de la maturité en matière de gestion de la continuité des opérations ou de partage des connaissances. **Les Inspecteurs engagent le Comité de haut niveau sur la gestion à envisager plusieurs manières d'encourager le groupe de travail à concentrer son attention sur la mise en commun de bonnes pratiques et l'utilisation d'autres réseaux ou communautés de pratique pour étoffer ses résultats et accélérer la mise en œuvre de la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle, avec la cohérence voulue dans l'ensemble des entités des Nations Unies, dans l'esprit de la résolution 73/279 B de l'Assemblée générale.**

B. La gestion de la continuité des opérations et la résilience institutionnelle hors siège⁸⁰

107. **La faiblesse de la gestion de la continuité des opérations sur le terrain en 2011.** Les recommandations 4 et 5 de l'examen de 2011 portaient sur les opérations des bureaux extérieurs et sur leur inclusion dans la gestion de la continuité des opérations. À l'époque, des parties du Secrétariat de l'ONU et cinq entités participantes seulement disposaient de plans de continuité des opérations dont le champ d'application s'étendait aux bureaux extérieurs. Dans ce précédent rapport, les Inspecteurs relevaient qu'« un faible lien exist[ait] entre les plans de continuité des opérations du siège et ceux des bureaux extérieurs » et que « la répartition des responsabilités entre le siège et les bureaux extérieurs [était] peu claire ». Leurs recommandations aux chefs de secrétariat engageaient les entités présentes sur le terrain à veiller à ce que le champ d'application de leurs plans de continuité des opérations s'étende à leurs bureaux extérieurs, vu la nécessité d'une supervision, d'une cohérence et d'une interopérabilité suffisantes entre les sièges et leurs opérations sur le terrain. La deuxième recommandation, adressée au Secrétaire général, tendait à ce que les coordonnateurs résidents supervisent l'état de préparation de leurs lieux d'affectation à assurer la continuité des opérations « en vue de renforcer le partage des connaissances et d'identifier de possibles domaines de coopération et de complémentarité »⁸¹. Ces deux recommandations ont été accueillies avec scepticisme par les entités, celle qui était adressée aux chefs de secrétariat enregistrant le taux d'acceptation le plus bas de toutes celles de 2011. Ce scepticisme s'est notamment manifesté par des observations selon lesquelles il fallait prendre en compte les différentes configurations de terrain qui existaient au sein du système. La recommandation destinée au Secrétaire général n'a pas été acceptée, le Secrétariat faisant

⁸⁰ En 2020, dans le cadre de l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, l'Assemblée générale a mis l'accent sur la coopération et la coordination sur le terrain pour faire face aux crises, engageant les entités concernées « à tirer parti de leurs avantages relatifs, dans le strict respect de leurs mandats, pour continuer de renforcer la coopération et la coordination avec les acteurs de l'aide humanitaire et de la consolidation de la paix au niveau national dans les pays faisant face à des situations d'urgence humanitaire, y compris des situations complexes, et dans les pays en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, notamment par des actions propres à chaque institution et une collaboration interinstitutions à mettre en œuvre au niveau national, dans le plein respect des mandats de chaque entité du système, et qui contribuent à l'obtention de résultats collectifs fondés sur une analyse commune et tenant compte des risques ainsi qu'une planification et une intervention conjointes cohérentes et complémentaires, le but étant de développer l'autonomie et la résilience et de favoriser le développement, conformément aux priorités, aux besoins et aux plans nationaux » (résolution 75/233 de l'Assemblée générale, par. 36).

⁸¹ JIU/REP/2011/6, par. 57 à 64, et recommandations 4 et 5.

valoir que son application était du ressort du Groupe des Nations Unies pour le développement, chargé de la gestion du système des coordonnateurs résidents. Bien que ces recommandations n'aient pas été largement acceptées, l'intention était d'attirer l'attention sur le terrain, où la survenue de crises était la plus probable, et sur l'importance de l'application et de la coordination de la gestion de la continuité des opérations à ce niveau, et de ce point de vue, on peut dire qu'elles ont été suivies d'effet.

108. Une meilleure intégration des bureaux extérieurs dans le champ d'application.

Dans la présente étude, l'application de la gestion de la continuité des opérations sur le terrain s'est avérée en nette amélioration par rapport à 2011, 17 des 19 entités participantes qui ont des bureaux extérieurs disposant de plans à cet effet (annexe VI). Ces améliorations pourraient résulter de l'attention portée par l'Assemblée générale aux situations de crise et de sa promotion de la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle, de même que des divers efforts de réforme portant sur le système de développement des Nations Unies et les rôles et responsabilités des coordonnateurs résidents. En outre, la politique révisée oblige le responsable de chaque entité des Nations Unies sur le terrain d'investir dans le renforcement de la résilience de sa propre entité aux niveaux régional et local, tandis que l'application de la politique au niveau des pays est coordonnée, pour l'ensemble du système, par les équipes de pays des Nations Unies (lorsqu'il en existe une) ou par tout autre forum de coordination réunissant les entités au niveau de la gestion.

109. Une mise à l'épreuve en temps réel de la gestion de la continuité des opérations hors siège.

Étant donné leurs rôles et responsabilités, les coordonnateurs résidents sont les principaux responsables de la planification de la continuité des opérations sur le terrain, ainsi que des interventions qui s'y rapportent. Cette coordination s'est exercée pendant la pandémie de COVID-19 par la fourniture aux équipes de pays, à la demande du Comité exécutif du Secrétaire général, de capacités médicales supplémentaires destinées à soutenir le personnel local, moyennant un financement assuré par 14 entités des Nations Unies. La pandémie de COVID-19 a également vu le Groupe des Nations Unies pour le développement durable se réunir pour soutenir le système des coordonnateurs résidents et lui donner les moyens d'assurer la continuité des opérations des bureaux des Nations Unies de par le monde, de sorte qu'en mai 2020, des plans de continuité des opérations avaient été activés dans 130 bureaux extérieurs⁸².

110. Des applications pratiques pour le terrain.

L'UNICEF a reconnu la nécessité d'inscrire la gestion des situations d'urgence dans un cadre commun afin de réduire la charge qui pèse sur les bureaux de pays qui assurent la préparation et la riposte effectives aux situations d'urgence. D'autres entités participantes ayant une présence sur le terrain ont montré un intérêt et une orientation similaires. Certains coordonnateurs de la continuité des opérations dont les entités ont des bureaux extérieurs ont déclaré que leur souci principal, au cours des quelques années écoulées, avait été d'appliquer le gestion de la continuité des opérations hors siège. Comme l'a dit un coordonnateur, penser à la gestion de la continuité des opérations, c'est penser aux chefs de bureau au Yémen, en Somalie, au Zimbabwe, et se demander si cette gestion leur sera utile en temps de crise ? Si l'on se réfère aux réponses faites aux questionnaires du CCI, pendant les cinq années précédant la pandémie de COVID-19, la plupart des perturbations et des interruptions affectant le système des Nations Unies étaient survenues sur le terrain. Pour bien des entités participantes, les bureaux extérieurs sont à la fois un domaine prioritaire et un terrain d'essai pour s'assurer que la gestion de la continuité des opérations soit à la fois pratique et utile. Plusieurs coordonnateurs partagent l'avis succinctement exprimé de l'un d'entre eux selon lequel une solution purement théorique ne serait guère utile au personnel de terrain en situation de crise : il fallait que la démarche soit pratique. Quelques entités ont mis le terrain en première ligne de leurs innovations en matière de gestion de la continuité des opérations. L'OIT a simplifié et rationalisé ses méthodes et modèles en pensant à ses bureaux extérieurs. Comme mentionné dans le chapitre III, ONU-Femmes a mis au point une application pour smartphone et tablette conçue pour aider le personnel des bureaux extérieurs à automatiser leurs procédures d'essai et de conformité relatives aux plans de continuité des opérations, et pour lui fournir des

⁸² E/2021/55, par. 28.

informations relatives aux interventions en situation de crise qui fonctionnent avec ou sans accès à Internet.

111. **Un potentiel interentités.** La coopération entre entités dans le domaine de la gestion de la continuité des opérations hors siège a bien progressé au cours des dix dernières années, forte d'une plus grande mobilisation des entités participantes qui ont des réseaux de bureaux hors siège, d'une meilleure définition des responsabilités et de la coordination qui incombent aux coordonnateurs résidents et des appels soutenus de l'Assemblée générale en faveur de la collaboration. Un examen plus approfondi de la manière dont la résilience institutionnelle et la continuité des opérations se gèrent hors siège, là où se trouve plus de 70 % du personnel de l'ONU sur le plan mondial, pourrait s'avérer nécessaire et pourrait aussi être l'occasion d'envisager un système de gestion de la résilience institutionnelle qui soit « moins bureaucratique et centré sur le siège, et plus pratique », pour reprendre les termes directs d'une personne référente. **Les Inspecteurs engagent le CCS et son Comité de haut niveau sur la gestion à confier au groupe de travail la tâche d'étudier la façon dont la gestion de la résilience institutionnelle (y compris son composant clef qu'est la gestion de la continuité des opérations) s'applique hors siège et à faire progresser son application et sa coordination à l'échelle du système par la diffusion de bonnes pratiques et d'enseignements tirés de l'expérience.**

VI. L'étude de cas de la COVID-19 : pratiques et enseignements utiles à la gestion de la continuité des opérations

112. Quels enseignements les entités des Nations Unies ont-elles tirés à ce jour de cet événement perturbateur sans précédent et quelles occasions celui-ci crée-t-il pour l'efficacité et l'efficacités de leurs opérations alors qu'elles exécutent leurs mandats respectifs ? La plupart des perturbations sont localisées, ciblées et discrètes par nature, ne durant que quelques jours ou semaines. La pandémie de COVID-19 est à l'évidence d'une autre nature : un fait qui a été et reste sans précédent par son ampleur, sa durée et ses effets. Qualifiée par le Secrétaire général dans son Rapport sur l'activité de l'Organisation de « plus grand défi d'envergure mondiale que nous ayons eu à relever collectivement depuis la fondation de notre organisation »⁸³, la pandémie actuelle a aussi été le plus grand défi auquel les entités des Nations Unies ont été confrontées dans la continuité de leurs opérations. Elle a sensiblement affecté à la fois le personnel et les opérations internes du système. À l'heure où est rédigé le présent rapport, quelque 20 230 fonctionnaires des Nations Unies et membres de leur famille ont produit un test positif à la COVID-19, 322 ont fait l'objet d'une évacuation sanitaire et 174 sont décédés à cause du virus⁸⁴.

113. Le présent chapitre est consacré à une étude de cas portant sur la gestion de la continuité des opérations. Il analyse la situation et résume les premiers enseignements tirés de l'expérience en matière de processus et procédures de continuité des opérations dans les entités participantes du CCI. Aux fins de l'analyse, articulée en quatre volets, les entités étaient appelées à fournir des données qualitatives et quantitatives sur une vaste gamme d'éléments opérationnels (fig. X). Il importe de noter que les quatre stades analysés se sont avérés communs à toutes les entités participantes, même s'ils pouvaient avoir débuté à différents moments, s'être déroulés à différentes vitesses et avoir atteint différentes ampleurs. Ils se présentaient comme suit : a) la situation de départ (les politiques et pratiques en place avant la pandémie) ; b) les premiers effets et la riposte (les mesures prises par les entités aux premiers stades de la pandémie) ; c) les dispositions ajustées (les mesures prises par les entités pour s'adapter et intervenir face à une perturbation prolongée) ; d) la suite (les bonnes pratiques retenues et les premiers enseignements tirés de l'expérience pour renforcer la gestion de la continuité des opérations). Les constatations et conclusions sont relevées et renforcées, s'il convient, de même que les éléments favorables, les barrières, les bonnes pratiques et les enseignements tirés de l'expérience, tels que les ont communiqués les personnes référentes, les dirigeants, les spécialistes externes et les autres parties prenantes. Rédigée pendant la pandémie de COVID-19, l'étude de cas ne se veut ni définitive ni exhaustive ; ses données et observations dressent, *in situ*, un inventaire des premiers jours des éléments les plus utiles et applicables, aux yeux des Inspecteurs, à la gestion de la continuité des opérations. Elle aboutit ainsi à deux recommandations faisant écho à l'élément de base 7 (l'intégration des enseignements tirés de l'expérience) et à une pratique de référence, lorsque l'entité procède à une évaluation d'après-crise pour déterminer les bonnes pratiques et les enseignements tirés de l'expérience susceptibles de concourir à l'efficacité de la gestion de la continuité des opérations et de contribuer à l'apprentissage et à la résilience institutionnels.

⁸³ A/76/1, par. 1.

⁸⁴ Les données proviennent de la Division de la gestion des soins et de la sécurité et de la santé au travail. Elles représentent la situation, au 8 septembre 2021, de tous les fonctionnaires et des membres de leur famille, au sein de la totalité des entités du Secrétariat de l'ONU, des fonds et programmes et des institutions spécialisées des Nations Unies, qui participent au CCI.

Figure X
Étapes de l'étude de cas relative à la gestion de la continuité des opérations



Source : Établi par le CCI.

A. Première étape : la situation pré-pandémique (avant 2020)

Le degré de planification et de préparation de la continuité des opérations

114. Avant 2020, comme exposé dans les chapitres II et III, la plupart des entités s'étaient dotées d'une politique ou de documents d'orientation régissant la gestion de la continuité des opérations et toutes sauf trois disposaient de plans de continuité des opérations à certains ou à la plupart des niveaux (annexe VI). Au début de 2020, de nombreuses entités étaient alertées du fait que le coronavirus 2 du syndrome respiratoire aigu sévère, découvert en décembre 2019 et mieux connu par la suite comme le virus responsable de la COVID-19, pourrait affecter leurs opérations. Ce déclenchement lent de la crise sanitaire a ménagé à certaines entités un précieux temps de préparation. Treize entités ont ainsi procédé à la mise à l'épreuve et à la mise à jour, à plusieurs niveaux, de leurs directives et de leurs plans avant que la pandémie ne prenne pied. Trois entités (le FNUAP, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'UIT) avaient des plans en prévention d'une pandémie. Douze entités ont fait des essais déjà programmés ou spécialement organisés pour se préparer à la pandémie. Sept entités ont actualisé des plans en prévision de la pandémie. Trois entités (le FNUAP, le PNUD et l'UIT) ont précisément axé leurs essais sur un scénario de pandémie. Au début de mars 2020, le BIT a pu mettre à l'essai son réseau privé virtuel pour s'assurer qu'il disposait de la largeur de bande nécessaire pour supporter la charge de travail de son personnel du siège dont tous les membres se connecteraient et travailleraient en même temps. Il a également testé ses messages à diffusion générale destinés au personnel utilisant les réseaux mobiles. À l'Office des Nations Unies à Genève, un court exercice de simulation mettant en scène une pandémie a été mené dans le but de mettre à jour les plans opérationnels essentiels et pour lesquels le facteur temps a une importance critique. L'accent a été mis sur la préparation du personnel au travail à distance et sur la mise à l'épreuve des capacités de télétravail pour parer à l'éventualité d'un confinement.

115. Les entités qui disposaient de plans de continuité des opérations préalablement à la pandémie de COVID-19 ont dit que les dispositions en place avaient servi de base à leur riposte initiale, mais qu'à l'origine, les plans avaient été conçus pour faire face à de courtes perturbations et à des effets locaux. Les plans sont devenus insuffisants face à une pandémie qui se prolongeait et gagnait en complexité. Un haut responsable a fait remarquer que le plan de continuité de son entité avait été un excellent document de référence pour leur permettre de démarrer les choses et de prendre des décisions vers la première semaine, et que cela leur avait permis de survivre suffisamment longtemps pour prendre la pleine mesure de la situation. Alors que certaines entités ont pu s'appuyer sur leurs plans existants pour commencer à faire face à cette interruption, d'autres venaient à peine de porter leur attention sur la gestion de la continuité des opérations. En 2019, l'AIEA s'était employée à formuler une politique et des procédures de gestion de la continuité des opérations et avait organisé une classe de maître sur un scénario de pandémie, se préparant ainsi fortuitement à ce qui allait se produire. L'UPU s'était préparée au travail à distance en vue de la réunion de ses organes délibérants et directeurs en 2019 et d'une réorientation concertée, au cours des

dernières années, vers la numérisation de certaines de ses opérations et de certains de ses processus.

116. Une organisation extérieure au système des Nations Unies et spécialisée dans l'octroi de subventions n'avait pas encore mis en place de cadre de gestion de la continuité des opérations et avait consacré un temps précieux à la phase initiale consistant à déterminer les opérations à caractère essentiel et celles pour lesquelles le facteur temps avait une importance critique, à mettre au point des plans pour que différents services puissent poursuivre leurs opérations à distance, et à former et orienter le personnel quant aux tâches qui pouvaient être accomplies à distance. Cette démarche ad hoc, rapportée aux Inspecteurs par des auditeurs, avait entraîné une perturbation majeure des opérations qui aurait pu être limitée si l'organisation avait disposé de directives et de plans préalablement établis qui lui auraient permis de monter une riposte efficace. Cela a valu aussi pour les entités des Nations Unies qui n'avaient pas adopté de cadre de gestion de la continuité des opérations ou de plans de continuité des opérations avant que ne survienne la pandémie. Dans l'une d'entre elles, qui avait pourtant connu une perturbation d'envergure dans un passé récent, la direction n'avait pas reconnu de caractère prioritaire à la gestion de la continuité des opérations et n'avait pas élaboré de plans de continuité des opérations, ni à plus forte raison de cadre à cet effet. Pour cette entité, comme pour d'autres, la gestion de la continuité des opérations avait été l'affaire des seules TIC. Dans d'autres entités qui n'avaient pas pris de dispositions préalables concernant la continuité des opérations, un plan avait été conçu à la hâte pour faire face à la pandémie de COVID-19 et répondre aux préoccupations de ses organes délibérant et directeur.

Les technologies de l'information et des communications continuent d'être considérées comme un grand levier de la continuité

117. En 2011, le CCI a considéré les TIC comme le premier des leviers de la gestion de la continuité des opérations. Il n'est pas surprenant qu'à l'heure actuelle, la plupart des entités participantes continuent de voir dans ces technologies un moyen de riposte primordial aux perturbations de taille, en particulier sous la forme des plateformes et des outils qui permettent le travail à distance. De fait, les systèmes informatiques fiables et stables sont le premier facteur cité par les entités participantes à cet égard, suivis de l'existence d'une politique de dématérialisation de la documentation, adoptée dans de nombreux cas pour pallier directement les limites imposées à la présence physique dans les locaux de l'entité. Dans le cas de la pandémie de COVID-19, les TIC ont également été considérées comme un élément significatif de la résilience institutionnelle, même pour celles des entités qui n'avaient pas de plans de continuité des opérations. D'où le fait que la cybersécurité ait été l'un des principaux enjeux des premiers temps de la pandémie. Dans certaines entités participantes, les atteintes à la cybersécurité dues aux vulnérabilités des méthodes de travail à distance sont venues s'ajouter aux risques relatifs à la pandémie⁸⁵. Dans une enquête menée par le CCI auprès des responsables du contrôle des risques, plus de 30 % des répondants ont désigné la cybersécurité comme l'un des principaux risques pesant sur la continuité des opérations à l'avenir.

Les dispositions de travail à distance, catalyseur et amplificateur de la continuité

118. Dans près de 80 % des entités participantes ayant pris part au présent examen, des directives de travail à distance avaient été instaurées avant la pandémie. Cependant, plusieurs spécialistes et hauts responsables des ressources humaines interrogés avaient déclaré que, même si des politiques avaient été mises en place pour organiser le travail à distance, leur utilisation rencontrait une forte résistance culturelle au sein de leurs entités respectives.

119. La majorité des entités mettaient également à la disposition de leur personnel des outils informatiques pour faciliter le travail à distance, à savoir : le stockage en *cloud* ou en nuage (plus de 80 %), l'accès à distance au courrier électronique (88 %), les plateformes de réunion virtuelle (75 %) et les outils de conférence virtuelle (67 %). Il reste que dans la majorité des entités qui ont pris des dispositions pour permettre le travail à distance, cette façon de travailler n'était utilisée qu'occasionnellement, et que moins de la moitié des entités

⁸⁵ JIU/REP/2021/3, *La cybersécurité dans les entités des Nations Unies*.

participantes avaient pris des dispositions pour le travail à distance à temps plein. À l'échelon régional, le recours à ces modalités de travail est encore moins fréquent, la plupart des lieux d'affectation ayant indiqué qu'ils n'y faisaient jamais appel. Pour résumer, bien que des politiques et des outils de travail à distance existaient dans l'ensemble du système des Nations Unies avant la pandémie de COVID-19, ils n'avaient pas été d'un usage fréquent.

120. **Une transition culturelle en faveur du travail à distance.** Le fait que des politiques et des dispositions relatives au travail à distance avaient été mises en place dans la plupart des entités sans pour autant avoir été communément utilisées constituait indubitablement un obstacle à la continuité des opérations dans de nombreuses entités des Nations Unies, lesquelles avaient dû se hâter de mettre au point ou de perfectionner des outils informatiques et de former leur personnel pour que celui-ci puisse travailler à distance. Elles sont ainsi 19 entités participantes à avoir dû revoir leurs politiques relatives au travail à distance pour prendre en compte les réalités de la pandémie de COVID-19, telles que le télétravail, le réaménagement des modalités de travail et la levée de la plage horaire fixe. Cette révision des politiques et la mise au point et en service d'outils de travail à distance pendant plusieurs mois ont occasionné une transition culturelle au sein du système des Nations Unies. Un haut responsable dont l'entité a dû mettre en place de telles dispositions a reconnu qu'il serait difficile d'imaginer un retour en arrière. En revanche, des entités telles que l'AIEA, qui avaient déjà mis en place d'autres modalités de travail avant la pandémie, ont constaté que la bonne exécution de leurs missions essentielles nécessitait une présence physique au bureau et que le travail à domicile ne pouvait être la norme. Il s'ensuit que les particularités de certaines institutions spécialisées et les exigences auxquelles elles sont soumises restent des facteurs pertinents pour décider de l'opportunité d'un réaménagement des modalités de travail à l'avenir.

B. Deuxième étape : les premiers effets de la pandémie de COVID-19 et la riposte

121. Les premiers effets de la pandémie de COVID-19 ont commencé à se faire sentir, pour la plupart des entités des Nations Unies, en mars 2020, sous la forme de perturbations des opérations et de fermeture des installations par précaution sanitaire, pour éviter l'infection par contacts interpersonnels ou surfaces contaminées. Comme l'a dit un membre du personnel médical du système des Nations Unies, la première différence tenait à l'échelle mondiale de la pandémie, au fait que tout le monde était affecté : « Nous n'étions pas à l'extérieur du problème, nous étions tous inquiets pour notre santé et celle de nos proches, nous étions tous dépassés par la situation. » Un autre professionnel de santé a ajouté qu'il faisait partie des victimes : « Que faire quand je dois veiller à ma propre santé et qu'il me faut faire de même pour d'autres ? » Les dispositions prises pour assurer la continuité des opérations ont véritablement été mises à l'épreuve en temps réel lorsque plusieurs pays se sont mis en confinement et que plusieurs bureaux des Nations Unies ont fermé leurs portes pour atténuer la propagation du virus.

122. La pandémie de COVID-19 a rapidement franchi les deux premières phases du cycle des situations d'urgence sanitaire tels que les définit l'Organisation mondiale de la Santé (OMS)⁸⁶, en ne laissant que peu de temps à la prévention et à la préparation, alors qu'elle s'enlise dans les deux dernières, la riposte et le relèvement ayant déjà pris plus d'un an au moment où le présent rapport est rédigé. La trajectoire imprévisible de la pandémie en fonction des conditions sanitaires locales, de la disponibilité de vaccins et des variants du virus a fait dire à une spécialiste que ses effets sur les organisations et les personnes était un exemple classique de VICA : volatilité, incertitude, complexité et ambiguïté (de l'anglais *VUCA* pour *volatility, uncertainty, complexity* et *ambiguity*)⁸⁷. Ces circonstances ont jeté un jour nouveau sur la gestion de la continuité des opérations et sur la façon dont les entités des Nations Unies s'étaient préparées et ont riposté à une crise sanitaire mondiale. Dans presque

⁸⁶ Les phases du cycle des situations d'urgence sanitaire sont la prévention, la préparation, la riposte et le relèvement. Voir www.who.int/europe/emergencies/emergency-cycle (en anglais).

⁸⁷ Warren Bennis et Burt Nanus, *Leaders: The Strategies for Taking Charge* (New York, Harper and Row, 1985).

toutes les entités participantes, des plans de continuité des opérations ont été activés à divers niveaux, ce qui a nécessité la mise en branle de mécanismes internes permettant à l'équipe dirigeante de coordonner le personnel et de communiquer avec lui. Onze entités participantes qui disposaient déjà de tels mécanismes ont pu les mettre à contribution de manière familière et éprouvée⁸⁸, 11 entités⁸⁹ ont dû en créer spécialement pour répondre aux besoins de la situation de pandémie, et deux⁹⁰ ont adapté leurs mécanismes existants en fonction de cette situation unique.

Une riposte interentités généralement saluée pour son efficacité

123. **La pandémie de COVID-19 a obligé les entités à coopérer entre elles.** Selon les entretiens avec les entités participantes et les réponses aux questionnaires du CCI, la pandémie de COVID-19 a permis une collaboration interentités plus fournie dans le cadre de certains réseaux. Ce type de collaboration, moins fréquent avant la pandémie, a été possible grâce à des mécanismes qui avaient été mis en place dans plusieurs lieux d'affectation tels que New York, Genève, Rome et Nairobi, et d'autres implantations régionales, pour partager l'information et tenter d'harmoniser les pratiques, un objectif qui n'avait pas toujours été atteint. Aux dires d'un haut responsable, l'intention avait été de coordonner les politiques par souci de cohérence et de pouvoir intervenir selon le principe d'Unité d'action des Nations Unies, ce qui n'avait pas toujours réussi à cause des mandats et des modèles d'activité variables au sein du système (un problème récurrent). Cela étant, la coopération et la collaboration interentités étaient considérées comme des pratiques souhaitables par plusieurs dirigeants en ce qu'elles facilitaient la convergence des entités aux fins de la mise en commun d'informations et de la mise au point d'outils communs, comme ce fut le cas du travail de mise au point de directives administratives accompli par le Réseau ressources humaines du CCS⁹¹ et la coopération interentités au niveau des directeurs des services médicaux qui a permis d'organiser l'évacuation sanitaire des fonctionnaires des Nations Unies et des membres de leur famille. Comme l'a fait observer un directeur ou une directrice de service médical : « Pour la première fois, j'ai eu l'impression que nous pouvions travailler comme une famille des Nations Unies. Nous sommes plus puissants ensemble [...] nous nous sommes concertés avec divers réseaux comme le Comité de haut niveau sur la gestion [...] Je pense que c'est un grand pas en avant [pour le système]. ».

124. **L'utilité de la politique à l'échelle du système relative au système de gestion de la résilience institutionnelle.** Il peut paraître surprenant que la plupart des entités aient estimé que la politique relative à la gestion de la résilience institutionnelle ne s'était pas montrée d'une grande utilité pendant la riposte initiale, alors qu'elle n'avait pas nécessairement été conçue, comme certains l'ont fait remarquer, pour jouer un rôle important une fois qu'une crise s'était déclenchée. Comme l'a expliqué une coordonnatrice ou un coordonnateur de la continuité des opérations, la politique à l'échelle du système n'avait pas pour vocation d'être utile en temps de crise, mais de mieux préparer les entités : celles qui se préoccupaient des indicateurs clefs de performance et de leurs composants nécessaires auraient plus de chance d'être bien placées pour riposter à une pandémie. Bien que la plupart des entités participantes n'aient pas trouvé d'utilité à la politique, une minorité non négligeable étaient d'avis qu'elle avait permis le déclenchement de mécanismes de coordination interentités, lesquels, comme mentionné plus haut, avaient été largement utilisés et salués.

Les facteurs considérés comme favorables à la continuité des opérations

125. **Des TIC de pointe comme principal levier de la continuité.** Bon nombre d'entités participantes ont cité des facteurs qui s'étaient ajoutés aux mécanismes internes et interentités pour assurer une riposte initiale efficace et efficiente à la pandémie, parmi lesquels les outils informatiques qui facilitent le travail. Toutes les entités participantes, comme le montre la

⁸⁸ BIT, FAO, FNUAP, HCR, ITC, OACI, OMI, ONUDC, PNUD, Secrétariat de l'ONU et UNICEF.

⁸⁹ AIEA, OMM, OMS, OMT, ONU-Femmes, ONU-Habitat, PAM, UNESCO, UNOPS, UNRWA et UPU.

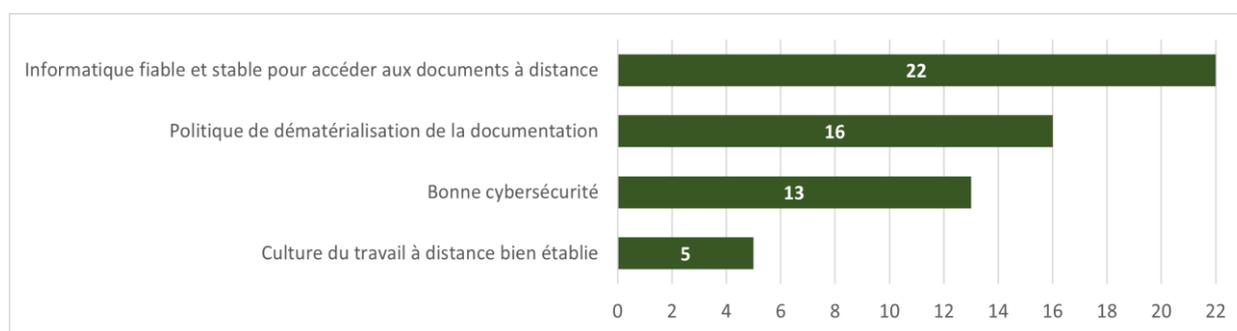
⁹⁰ OMPI et UIT.

⁹¹ Réseau Ressources humaine du CCS, *Administrative guidelines for offices on the novel coronavirus (COVID-19) pandemic*, version 5.0 (2021).

figure XI, ont dit que les systèmes informatiques fiables et stables avaient été cruciaux pendant les premiers jours de la pandémie et près de 60 % ont dit de même d'une bonne cybersécurité. La mise à disposition d'ordinateurs portables et, dans certaines entités, de matériel de bureau à utiliser à la maison avait également été un élément moteur et catalyseur de l'adaptation initiale à de nouvelles modalités de travail, comme il ressort de la figure XII. La FNUAP et d'autres entités participantes avaient permis aux membres de leur personnel de déménager chez eux une partie de leur matériel de bureau et mis à leur disposition, à titre unique, une modeste indemnité pour rendre fonctionnels les lieux de travail à distance. Les principaux obstacles au maintien d'un travail efficace à distance, selon les réponses faites aux questionnaires du CCI, étaient l'inadéquation du milieu de travail à domicile et la difficulté de concilier le travail avec les perturbations à d'autres aspects de la vie à la maison pendant la pandémie, tels que la fermeture des écoles ou la négociation d'un espace de travail adéquat avec sa ou son partenaire de vie.

Figure XI

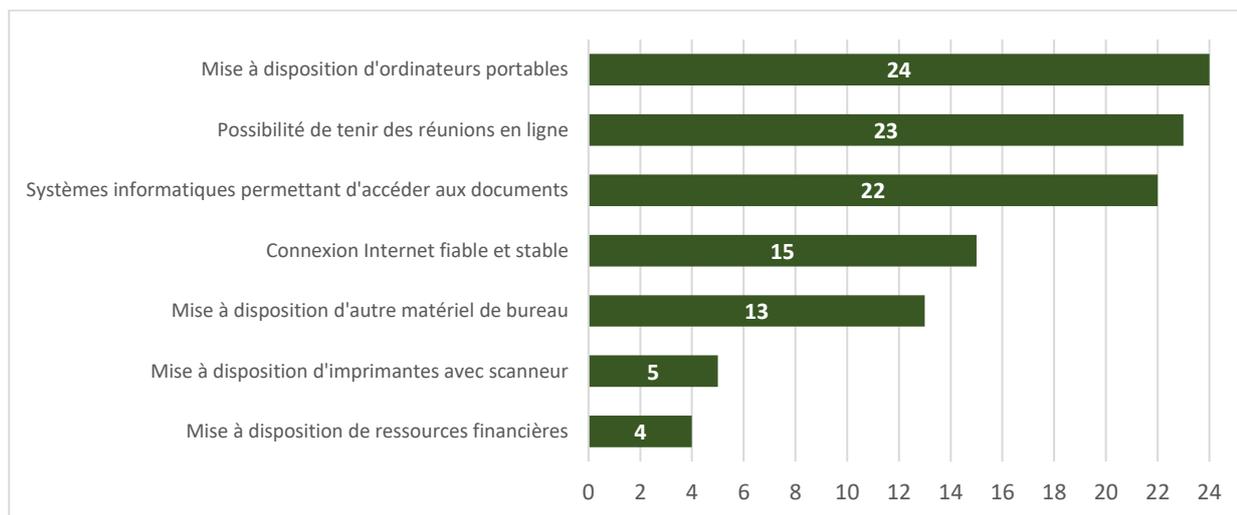
Facteurs considérés comme favorables par les entités participantes en raison de leur contribution à la continuité des opérations en favorisant le travail à distance, en nombre d'entités



Source : Questionnaires du CCI (2021).

Figure XII

Facteurs considérés comme favorables par les entités participantes en raison de leur contribution à l'adaptation du personnel aux nouvelles modalités de travail, en nombre d'entités



Source : Questionnaires du CCI (2021).

126. **L'importance des communications.** Les communications ont été mentionnées par plusieurs entités participantes, dans le cadre des entretiens et des questionnaires du CCI, parmi les facteurs favorables à une riposte efficace aux premiers effets de la crise. Les messages efficaces diffusés en temps voulu constituaient pour le personnel, comme l'a dit une personne référente, une « source unique de vérité ». Ils ne servaient pas seulement à diffuser d'importantes informations, mais aussi à crédibiliser la riposte, surtout s'ils étaient rationnels et cohérents. L'OMPI, par exemple, a mis sur pied un comité de riposte comme

point unique de coordination des communications relatives à la crise, de sorte à assurer la cohérence des messages. L'AIEA utilisait quant à elle une application de messagerie pour signaler rapidement les déplacements et autoriser en toute sécurité les utilisateurs, ainsi que pour résoudre les problèmes rencontrés par le personnel en déplacement ou au travail sur le terrain, de sorte à maintenir ses inspections physiques tout au long de la pandémie. D'autres entités encore, comme le Secrétariat de l'ONU, ont rationalisé les communications destinées à leurs personnels au moyen de messages à diffusion générale que venaient étayer des réunions générales, des contenus actualisés sur intranet et une adresse électronique réservée gérée par une équipe chargée de répondre aux questions, observations et suggestions du personnel.

127. **Les adaptations de la planification des opérations.** Des entités participantes ont expliqué que leurs plans de continuité des opérations avaient servi de base à leur riposte pendant la phase initiale de la pandémie de COVID-19, mais que de tels plans n'étaient habituellement pas conçus pour faire face à des perturbations de longue durée. De sorte que lorsque la pandémie s'est prolongée, la plupart des entités ont porté leur attention sur les adaptations nécessaires pour faire face à une crise durable. Avant la pandémie, rares étaient celles qui disposaient de cadres de gestion de la continuité des opérations où figurait la moindre mention de faits perturbateurs à long terme. En fait, si l'on en croit les spécialistes, il n'était fait que peu de cas, avant 2020, de la planification requise par ce type de perturbations. En ce qui concerne l'avenir, 14 entités participantes ont indiqué qu'elles mettraient à jour leurs cadres de gestion de la continuité des opérations pour y inclure des dispositions relatives aux perturbations de longue durée. Quelques-unes ont déclaré disposer d'ores et déjà de cadres suffisants pour faire face à de telles éventualités.

C. Troisième étape : les ajustements opérés pour s'adapter à la pandémie de COVID-19 en tant que perturbation de longue durée

128. **S'adapter à la prolongation des perturbations causées par la pandémie.** L'optique de la gestion de la continuité des opérations a commencé à changer dans de nombreuses entités participantes lorsque la pandémie de COVID-19 s'est maintenue au-delà de la phase initiale de la crise. Comme l'a dit un haut responsable, dans de nombreuses entités, la gestion de la continuité des opérations s'était toujours conçue en fonction de faits perturbateurs ponctuels qui pouvaient affecter l'entité pendant vingt-quatre heures, quarante-huit heures ou quelques jours. La pandémie a changé cette conception, avec le constat qu'une entité pouvait se trouver en situation de crise pendant une période prolongée. Ce qui a modifié la façon dont étaient appliqués les principes de la gestion de la continuité des opérations. Cette perception modifiée a également gagné le secteur privé, comme expliqué par un spécialiste des ressources humaines : le processus mis en place par la planification de la continuité des opérations est un élément clef qui sert à rappeler, en situation de crise, les domaines dont il faut s'occuper en priorité, étant entendu que par le passé, la plupart des perturbations ne duraient qu'une semaine. En ce qui concerne la longueur de la crise, ce spécialiste du secteur privé a souligné que l'« agilité », état d'esprit qui met davantage l'accent sur les solutions, avait joué un rôle crucial dans le processus. De fait, cette agilité s'est manifestée de diverses façons alors que le système des Nations Unies s'adaptait à la persistance de la perturbation, chose inhabituelle dans la plupart des cadres de gestion de la continuité institutionnelle.

129. **L'adaptation des politiques et procédures.** Alors que la pandémie de COVID-19 poursuivait son évolution, et que les semaines devenaient des mois, la nécessité d'adapter les politiques administratives est devenue une priorité. Les entités ont été guidées dans ce travail par le Réseau ressources humaines du CCS et ses directives administratives interentités visant l'adoption d'une démarche commune vis-à-vis des aspects les plus importants de l'administration du personnel pendant la pandémie de COVID-19⁹². Au sein du Secrétariat de l'ONU, près de 60 documents administratifs ont ainsi été produits entre mars 2020 et juillet 2021 afin d'ajuster les directives, de revoir les modèles, de répondre aux questions les plus fréquentes et de donner des orientations pour les circonstances extraordinaires que sont, par exemple, l'accueil de nouveaux fonctionnaires à distance ou la gestion des jours de

⁹² Ibid., p. 4.

congés accumulés que le personnel ne pouvait utiliser. L'UNICEF a arrêté des procédures de recrutement d'urgence pour accélérer ses engagements sur le terrain face à la pandémie, le but affirmé étant de se donner les moyens de riposter en temps voulu et avec agilité dans tous les pays⁹³.

130. **Une gestion axée sur les résultats.** Au cours de plusieurs entretiens, des dirigeants, des spécialistes des ressources humaines et des professionnels de santé ont relevé qu'il avait été important que les supérieurs hiérarchiques adaptent leur façon de diriger le personnel, en acceptant de lui accorder une plus grande confiance et de ne plus l'avoir sous les yeux, ce qui, pour beaucoup, avait été un véritable acte de foi. D'autres ont parlé de la prise en compte des diverses circonstances particulières auxquelles les membres de leur personnel pouvaient être confrontés, de sorte à les encadrer sur la base de résultats convenus, sans se préoccuper du quand et du où de leur travail, approche qui avait même accéléré les performances dans certains cas. Certaines compétences, comme la capacité de gérer des situations à la fois complexes et ambiguës, ont pris une importance particulière face à l'imprévisibilité de la pandémie et aux changements de politiques devenus quotidiens. Alors que la gestion axée sur les résultats s'est avérée utile pour accorder une certaine flexibilité au personnel, l'agilité a également été appréciée dans le domaine des procédures, comme dans le cas de la FAO qui a confié tous ses cours de formation à une plateforme en ligne, ou des nombreuses entités qui ont numérisé et rationalisé leurs processus et procédures habituels, pour faire en sorte, comme l'a dit quelqu'un, qu'au lieu des huit signatures physiques précédemment exigées, il n'en ait plus fallu qu'une numérisée.

131. **Les difficultés d'une crise prolongée pour le personnel.** Il ressort des réponses aux questionnaires du CCI, qu'une des difficultés les plus souvent citées par les dirigeants dans le cadre de l'appui au travail à distance était celle de surveiller la santé mentale du personnel. Une des difficultés les plus souvent citées par le personnel dans le cadre de l'adaptation au travail à distance était celle de travailler à la maison, avec ce que cela comportait de perturbations de la part des membres de la famille ou des colocataires, de manque de place, etc. Comme le font apparaître les données de référence, les politiques d'aménagement des modalités de travail dont la plupart des entités du système disposaient déjà avant la pandémie n'avaient pour ainsi dire pas été mises en pratique, de sorte que le moment venu, il s'est souvent avéré difficile pour le personnel de prendre tout à coup les dispositions nécessaires pour travailler à la maison, où la connexion Internet et les conditions de travail n'étaient pas nécessairement à la hauteur. Comme une professionnelle ou un professionnel de santé l'a fait remarquer, il y avait eu rupture simultanée des périmètres du monde du travail et de la vie privée, ou, comme l'ont relevé deux spécialistes des ressources humaines, les calendriers des gens avaient connu une croissance exponentielle, tout le monde voulait être inclusif et connecté, et à cause des différences de fuseaux horaires, la journée débutait tôt et s'achevait tard. Ces difficultés se sont traduites par des niveaux importants de surmenage, de stress et d'épuisement dans l'ensemble du système et ont mis en exergue les questions de santé et de sécurité au travail de la main-d'œuvre onusienne.

132. **Un intérêt renouvelé pour la santé et la sécurité au travail.** Le devoir de diligence impose à l'entité la responsabilité irrévocable de s'employer à atténuer, ou à pallier de quelque façon, les risques de préjudice encourus par ses fonctionnaires et les personnes à leur charge⁹⁴. Ces dernières années, l'attention s'est déplacée de la notion « juridique » de devoir de diligence à la prise en compte de la santé mentale et du bien-être du personnel des Nations Unies sous l'angle de la santé et de la sécurité au travail. La pandémie de COVID-19 a aussi mis en évidence, comme l'a fait remarquer un haut responsable, la nécessité de nouveaux comportements d'encadrement fondés sur l'empathie et centrés sur la personne. Comme mentionné précédemment, le Réseau ressources humaines a produit à l'intention des bureaux une série de directives administratives interentités relatives à la pandémie de COVID-19. Ces directives comprennent une section consacrée à la santé mentale et aux mesures à prendre par le système en période de pandémie, parmi lesquelles faire preuve de

⁹³ UNICEF, *Revised UNICEF HR emergency recruitment procedures for the coronavirus (covid-19) crisis*, version 3 (2020), en vigueur du 16 octobre 2020 au 31 décembre 2021.

⁹⁴ Andrea de Guttry *et al.*, dir., *The Duty of Care of International Organizations Towards Their Civilian Personnel: Legal Obligations and Implementation Challenges* (La Haye, T.M.C. Asser Press, 2018), p. v.

flexibilité, communiquer avec clarté et transparence, autoriser l'utilisation du congé de maladie à des fins de santé mentale et veiller à ce qu'un soutien psychologique soit facilement accessible. Comme relevé dans le chapitre III (voir fig. IV), le personnel des services médicaux est le moins consulté dans le cadre des processus de planification de la continuité des opérations. **Étant donné les effets de la pandémie de COVID-19 sur la santé et la sécurité au travail, en particulier sur la santé mentale et le bien-être du personnel, les Inspecteurs préconisent une prise en compte accrue et plus approfondie de ces questions dans les processus et pratiques de la gestion de la continuité des opérations.**

133. **L'importance des contributions du personnel dans l'évolution de la riposte.** Dans plus de 80 % des entités participantes faisant l'objet de la présente étude, des enquêtes ont été menées auprès du personnel à différents moments pendant la pandémie, souvent en collaboration avec des associations du personnel, pour cerner les lacunes dans les services et les domaines où le bien-être et la productivité du personnel peuvent être améliorés. Dans de nombreuses entités, de multiples enquêtes ont été menées pour suivre telle ou telle initiative ou comprendre un service donné. L'Office des Nations Unies à Genève a effectué une enquête auprès de son personnel et a utilisé les résultats pour adapter le contenu de ses formations sur des sujets comme le travail à distance. Ces résultats ont eu un effet important sur l'expansion des services de santé mentale et le recrutement d'une conseillère ou d'un conseiller du personnel. ONU-Femmes a effectué une enquête d'évaluation des effets de la COVID-19. Sur la base des données recueillies, l'équipe spéciale a conçu un plan d'action visant à mieux assurer le bien-être de l'ensemble du personnel d'ONU-Femmes, et a rendu compte de ses travaux à son équipe dirigeante et à sa direction exécutive en présentant des recommandations concrètes. La FAO a mené une enquête sur le télétravail et les modalités de travail aménagées pour obtenir un retour d'expérience et éclairer la mise à jour de sa politique de réaménagement des modalités de travail qui tend à plus de flexibilité par suite des enseignements tirés de l'expérience au sujet de ce qui peut ou ne peut pas être réalisé à distance et, surtout, clarifier des questions comme les processus d'approbation et les effets d'un télétravail plus important sur certains avantages et prestations. L'enquête a aussi été l'occasion pour le personnel de faire valoir son droit à la « déconnexion » lorsqu'il télétravaillait pour arriver à un équilibre plus structuré entre vie professionnelle et vie privée.

134. Sur la base des informations recueillies au moyen d'enquêtes et d'autres mécanismes de retour d'expérience, les services de soutien psychosocial ont été étoffés dans plusieurs entités participantes. Le Secrétariat de l'ONU a renforcé ses services dans ce domaine dans de nombreux bureaux hors siège et a mobilisé ses fournisseurs d'assurance maladie pour étendre les services disponibles. Dans l'ensemble du système, des conseillers du personnel ont intensifié leurs services. Dans une entité dont une ou un fonctionnaire a été emporté par la COVID-19, la conseillère ou le conseiller du personnel s'est occupé du soutien à la famille de la défunte ou du défunt ainsi que des dispositions funéraires. Les services de soutien psychosocial se sont développés dans plusieurs entités. Dans leurs entretiens, des spécialistes des ressources humaines et des hauts fonctionnaires ont relevé le rôle décisif joué par les services de télésanté qui avaient permis au personnel de recourir à des services médicaux et de soutien psychosocial en tout lieu et à tout moment, en particulier dans les endroits reculés.

D. Quatrième étape : la suite

135. **Les projets de retour sur les lieux de travail.** À l'issue de la phase initiale de la riposte à la crise de la COVID-19, lorsque les dispositions prises pour assurer la continuité des opérations se sont stabilisées dans la plupart des entités participantes, les mesures prises pour assurer l'adaptation aux nouvelles formules de travail devaient beaucoup, pour citer un haut responsable, à l'agilité, la flexibilité et l'empathie. Cette phase où les chefs de secrétariat et les équipes dirigeantes préparent la suite est une occasion à ne pas manquer. S'exprimant sur le parti à tirer de cette possibilité d'introduire des changements institutionnels, un autre haut responsable ou une autre haute responsable a relevé que l'enjeu des retours au bureau était de rassurer les gens qu'ils y trouveraient un esprit de sécurité et d'ouverture ; c'était un risque, car les choses n'allaient pas changer en six mois, il y avait du chemin à faire. Il était également important pour la santé et la sécurité au travail que les retours au bureau fassent l'objet de plans et de procédures complets, tels ceux qu'ont mis au point presque toutes les

entités en prévision de la réintégration des lieux. Ces plans, conçus au début de 2021 par toutes les entités sauf deux, prévoyaient des mesures d'hygiène, des rotations de personnel, le nettoyage et la désinfection des locaux, des directives pour l'utilisation des salles de réunion et de conférence et d'autres dispositions visant à ce que le personnel se réinstalle en toute sécurité.

136. **Une occasion d'apprentissage.** Lorsque naissait l'ONU au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, Winston Churchill aurait eu ces mots : « Il ne faut jamais gaspiller une bonne crise. » Cette invitation à voir dans la crise l'occasion de faire des choses qui n'auraient pas été possibles avant qu'elle ne survienne est, dans une certaine mesure, le raisonnement qui sous-tend les principes de la résilience institutionnelle : utiliser la situation de crise pour retenir les enseignements et les bonnes pratiques qui permettront de mieux se préparer et mieux riposter aux situations à venir. L'Assemblée générale a d'ailleurs réaffirmé la nécessité de tirer des enseignements de la pandémie, demandant aux entités des Nations Unies, dans sa dernière résolution en date relative à l'examen quadriennal complet, « d'analyser les enseignements tirés des plans adoptés aux niveaux national, régional et mondial pour faire face à la pandémie et de recenser les lacunes et les difficultés existantes afin de mieux se préparer aux chocs éventuels à venir, notamment en mettant en place des systèmes de planification des interventions d'urgence, d'information sur les risques et d'alerte rapide, et d'apporter une aide, à la demande, le cas échéant. »⁹⁵. Les évaluations de cet ordre, de même que celles prescrites par la norme ISO 22301, ne se conçoivent pas comme des examens de contrôle indépendant, comme ceux dont il est question dans le chapitre IV. L'évaluation de la gestion se penche sur les mesures prises, sur ce qui a fonctionné ou échoué, sur ce qui a été appris et sur les changements à apporter aux mesures de préparation et de riposte à l'avenir.

137. **Les enseignements tirés de l'expérience en faveur de la résilience et d'une gestion affinée de la continuité des opérations.** La pandémie de COVID-19 a mis à l'épreuve la gestion de la continuité des opérations et la résilience institutionnelle au sein du système des Nations Unies. Elle a aussi été l'occasion de tirer parti des premiers enseignements tirés de l'expérience et des bonnes pratiques retenues pour renforcer, en pensant à l'avenir, la gestion de la continuité des opérations au sein des entités participantes ainsi que d'autres aspects de leurs opérations respectives. Dans sept entités, des évaluations de la gestion ont déjà eu lieu pour tirer des enseignements en temps réel des perturbations et des interruptions causées par la pandémie, et pour appliquer les leçons ainsi apprises. Le Département de la sûreté et de la sécurité du Secrétariat de l'ONU a procédé à une évaluation interne avec des membres du Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité afin de recenser les bonnes pratiques adoptées et les enseignements tirés de l'expérience en matière de sûreté et de sécurité pendant la pandémie, dans l'ensemble du système. La présente étude montre que plusieurs entités participantes ont tiré parti de ces occasions, qu'il s'agisse de la mise au point à ONU-Femmes d'une application destinée à mettre à l'épreuve les plans de continuité des opérations, de l'investissement d'importantes ressources à l'AIEA et à l'UIT dans la mise au point de cadres de gestion de la continuité des opérations alignés sur le système de gestion de la résilience institutionnelle, de la fermeture à l'OMPI de l'espace de travail auxiliaire, ou de l'expérimentation de centres de travail à distance dans l'État du New Jersey et autour de la ville de New York dans l'intérêt du bien-être, de l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle et de la santé mentale du personnel de l'UNICEF.

138. **Un suivi structuré des enseignements utiles à la résilience institutionnelle.** Ayant pris acte du fait que certaines entités participantes avaient tiré parti de l'occasion qui leur était donnée de mener des évaluations internes de leur gestion pendant la pandémie de COVID-19 à des fins d'apprentissage en temps réel, les Inspecteurs sont d'avis que lorsque la pandémie se sera résorbée, des évaluations structurées de la gestion devraient être entreprises pour déterminer comment les entités se sont comportées pendant ses différentes phases en matière de gestion de la continuité des opérations. Huit entités ont indiqué qu'elles avaient l'intention de se livrer à de telles évaluations une fois que la pandémie se sera résorbée. Un examen a posteriori, effectué après une crise, est un élément central à inclure dans un cadre de gestions de la continuité des opérations, comme il est fait valoir dans le

⁹⁵ Résolution 75/233 de l'Assemblée générale, par. 27 d).

chapitre III, en ce qu'il donne à l'entité de dresser le constat des choses qui ont bien fonctionné, des difficultés rencontrées et des changements qui pourraient être apportés pour améliorer la riposte à de futures perturbations, de sorte que la gestion de la continuité des opérations contribue aux efforts de résilience institutionnelle. De l'avis des Inspecteurs, ces évaluations devraient aussi porter sur : a) les facteurs qui se sont avérés favorables dans le cadre des différentes phases de la pandémie ; b) les mesures, permanentes et ponctuelles, qui ont été prises pour riposter à la pandémie ; c) les enseignements que l'entité a tirés pour être mieux à même de se préparer et de riposter à de futures perturbations, en particulier lorsqu'elles se prolongent ; d) les aspects de la gestion de la continuité des opérations qui devraient être revus ou actualisés pour assurer sa contribution à la résilience institutionnelle.

139. L'application des recommandations suivantes devrait contribuer à la diffusion de bonnes pratiques dans le but de renforcer les mesures de résilience institutionnelle au sein des entités participantes.

Recommandation 5

En 2023, les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient procéder à une évaluation interne de la gestion de la continuité des opérations pendant la pandémie de COVID-19 afin de relever les lacunes, les leviers, les bonnes pratiques et les enseignements tirés de l'expérience, d'adapter leurs politiques, processus et procédures, en particulier dans des domaines tels que les ressources humaines, la gestion de l'informatique et des communications, et la sûreté et la santé au travail, et de définir les mesures nécessaires pour améliorer la préparation et la riposte aux perturbations à venir.

140. Lorsqu'elle mène à bien une telle évaluation de la gestion, l'entité n'a pas seulement l'occasion d'apprendre, mais aussi d'éclairer ses organes délibérants et directeurs sur les mesures de résilience prises ainsi que sur les coûts et les investissements que pourraient nécessiter une meilleure préparation et une meilleure riposte à de futures interruptions et perturbations. L'application de la recommandation suivante devrait accroître la transparence et la responsabilisation, tout en renforçant le rôle de contrôle des organes délibérants et de direction.

Recommandation 6

Les organes délibérants et directeurs des entités des Nations Unies devraient examiner, dans les meilleurs délais, les conclusions de l'évaluation interne de la gestion de la continuité des opérations pendant la pandémie de COVID-19, telle que l'auront réalisée leurs chefs de secrétariat respectifs, et prendre, sur cette base, les décisions nécessaires pour remédier aux lacunes et aux risques relevés et assurer la continuité des opérations.

E. Les effets des perturbations causées par la pandémie de COVID-19 sur les organes délibérants et directeurs

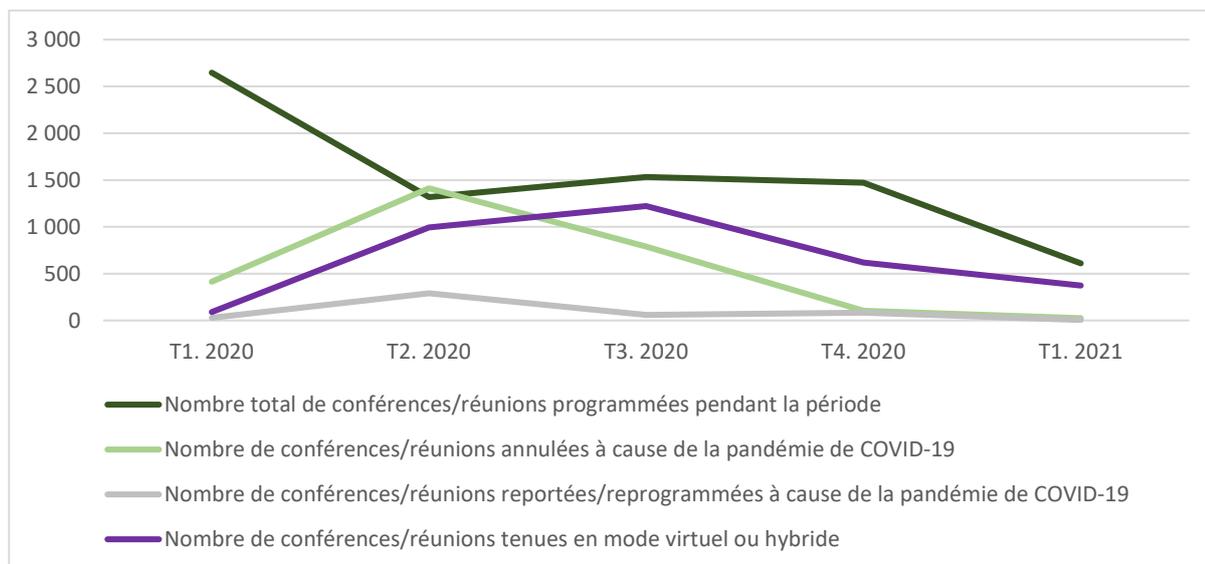
141. **Des plans englobant la gouvernance.** Les perturbations causées par la pandémie de COVID-19 ont également touché les organes délibérants et directeurs au sein du système des Nations Unies, avec comme conséquences des réunions reportées ou annulées, des décisions retardées et des procédures et modalités de réunion modifiées. La moitié environ des entités concernées par la présente étude ont rapporté que leurs organes délibérants et directeurs disposaient de leur propre plan de continuité ou que les activités de gouvernance étaient couvertes par un autre plan en cas d'événements perturbateurs. Un exemple de telles dispositions est fourni par le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) qui s'est doté d'un plan pour sa gouvernance par suite des élections générales de 2007 au Kenya et des violences qui y ont été associées dans certaines parties du pays. Le plan de continuité des opérations, mis au point en étroite collaboration avec des États

membres, prévoyait des lieux de remplacement pour les réunions au cas où il serait jugé trop risqué de les tenir à Nairobi. Le plan de l'organe directeur d'ONU-Habitat a été mis à jour par la suite pour prendre en compte le risque représenté par l'épidémie de maladie à virus Ebola. Dans neuf entités participantes disposant de plans de continuité des activités relatifs à leurs organes délibérants et directeurs, ces plans contenaient des dispositions prévoyant la tenue de réunions à distance, et sept entités ont précisé une période maximale tolérable de perturbation, d'une durée allant d'une ou deux heures à une semaine. Cinq entités ont fait état de ce que leur riposte à la pandémie avait respecté le délai de reprise prescrit par leurs plans de continuité des opérations.

142. **Une gouvernance virtuelle peu utilisée avant 2020.** Bien que la moitié des entités participantes aient indiqué que les activités de leurs organes délibérants et directeurs étaient couvertes par un plan de continuité des opérations, elles n'étaient que trois à disposer d'outils juridiques ou de procédure pour soutenir les activités essentielles pendant un événement perturbateur. Pour certains organes délibérants et directeurs, les perturbations causées par la pandémie de COVID-19, dans ses phases initiales, se sont traduites par des annulations et des reports (fig. XIII), 1 500 réunions annulées ayant ainsi été dénombrées pour le seul deuxième trimestre de 2020. Au BIT, le dispositif de gouvernance a été adapté en 2020, des décisions ont été déléguées pour être réglées par consultation et la Conférence internationale du Travail prévue en mai 2020 a été reportée. Le PAM a reporté la première session ordinaire de son Conseil d'administration en 2020 de la fin de février à la mi-avril et les décisions urgentes ont été traitées au moyen d'un mécanisme de correspondance. À la FAO, alors que toutes les sessions du Conseil et de ses comités se sont tenues comme prévu, moyennant des ajustements mineurs, les Conférences et réunions techniques régionales ont été reportées. Avant la pandémie, sur les 22 organes délibérants et directeurs, 20 ne tenaient pas de réunions virtuelles, seules cinq tenaient des réunions hybrides (à la fois virtuelles et en personne) et aucune n'avait pris de dispositions pour le vote électronique. Si quelques entités avaient adopté des pratiques sans papier pour mener leurs activités de gouvernance, comme le HCR, le PAM et l'UNICEF, et s'orientaient vers la distribution de documents en ligne, plus de 68 % des entités participantes (soit 15 sur 22) n'utilisaient pas de plateformes virtuelles avant 2020.

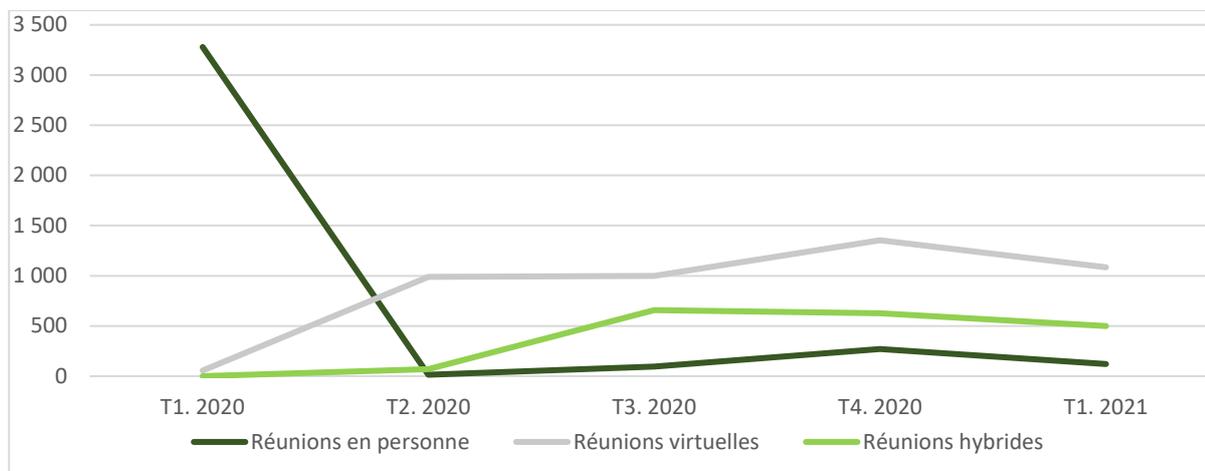
Figure XIII

Effets de la pandémie de COVID-19 sur la gouvernance, en nombre de réunions par trimestre (2020-2021)



Source : Questionnaires du CCI (2021).

Figure XIV

Effets de la pandémie de COVID-19 sur la gouvernance, en nombre de réunions tenues (selon le mode) chaque trimestre (2020-2021)

Source : Questionnaires du CCI (2021).

143. **Les ajustements opérés pour maintenir les activités de gouvernance.** Les activités de gouvernance, comme d'autres au sein du système des Nations Unies, se sont adaptées aux perturbations causées par la pandémie de COVID-19, passant graduellement à des plateformes virtuelles. Comme on le voit dans la figure XIII, les ajustements ont été plus nombreux pendant les deuxième et troisième trimestres de 2020, qui ont vu moins d'annulations et de reports. La figure XIV montre la mesure dans laquelle le mode de réunion s'est modifié, les réunions virtuelles et hybrides s'étant faites plus nombreuses au cours du deuxième trimestre de 2020 pour compenser le déclin des réunions en personne. Certains organes ont mis au point des instruments ad hoc pour assurer la continuité de leurs activités. L'Assemblée générale, par exemple, a adopté une série de décisions lui permettant de prendre des décisions selon des modalités nouvelles, sans tenir de réunions officielles ni recourir au consentement tacite, et donc obligatoirement avec l'accord de tous les États Membres⁹⁶. Les propositions auxquelles il n'a pas pu être donné suite en raison de l'interruption de la procédure d'accord tacite ont été gelées jusqu'à ce que l'Assemblée générale puisse reprendre ses réunions en personne. Quelques entités ont mentionné la question de l'interprétation, en particulier au début de la pandémie, lorsque les contraintes techniques et la sécurité rendaient difficile l'interprétation simultanée. Cette situation a occasionné le report de certaines décisions. À la différence de l'Assemblée générale qui a fait relever ses procédures de travail d'une décision formelle, certains organes législatifs et directeurs ont adopté des procédures provisoires, comme l'Organisation maritime internationale (OMI), qui a instauré des sessions comprimées pour tenir compte des différences de fuseaux horaires. À la première réunion virtuelle de son organe directeur, l'AIEA est venue de suspendre certaines règles, comme l'interprétation simultanée et le vote. À l'UIT, il a été décidé d'attendre la reprise des réunions en personne ou de recourir au vote par correspondance, conformément au cadre juridique de l'entité. Ces initiatives sont certes des manifestations d'agilité, mais elles pourraient, en définitive, ne pas s'avérer viables face à de futures perturbations.

144. **Le passage aux plateformes virtuelles.** Au fur et à mesure que se prolongeait la pandémie de COVID-19, les secrétariats du système des Nations Unies ont ajusté l'appui fourni à leurs organes délibérants et directeurs respectifs pour qu'ils puissent poursuivre leurs activités de gouvernance. Plusieurs ont rapporté être arrivés, par un processus d'essai et d'erreur, à assurer la tenue de réunions virtuelles et hybrides sûres et fiables de leurs organes délibérants et virtuels, en s'aidant d'une variété de plateformes ainsi que des dispositions permettant l'interprétation simultanée et la formalisation des décisions à distance. Bien que le passage aux plateformes virtuelles ait répondu à la question de savoir comment les organes délibérants allaient se réunir, il n'a pas nécessairement résolu celle de savoir comment les organes délibérants et législatifs allaient pouvoir exécuter leurs tâches. Selon un ou une

⁹⁶ Décisions 74/544, 74/555, 74/558 et 74/561 de l'Assemblée générale.

responsable, les négociations sont devenues plus longues et plus complexes sans la possibilité de se réunir en tête à tête ou de former de plus petits groupes de négociation où des accords sont souvent conclus. Au sujet d'une autre entité, il a été rapporté que les effets des réunions en distanciel s'étaient également fait sentir en raison du peu de temps disponible pour examiner des points importants de l'ordre du jour des organes directeur et délibérant, de la capacité réduite de négocier des solutions, du temps supplémentaire nécessité par l'examen de certaines questions et du report indéfini de l'examen d'autres questions.

145. **La continuité des activités de gouvernance à l'avenir.** Bien que les activités de gouvernance aient pu être maintenues pendant la pandémie de COVID-19, la continuité des opérations et la résilience dans ce domaine ne doivent pas être négligées. Dans l'ensemble du système, les organes délibérants et directeurs se sont adaptés afin de poursuivre leurs activités de gouvernance pendant cette période sans précédent, mais ils devraient aussi en profiter pour se doter de plans de continuité qui leur permettent de se préparer et de riposter à de futures perturbations de façon plus formelle et viable. **Les Inspecteurs préconisent la mise au point de plans de continuité des opérations qui prévoient que la tenue de réunions et la prise de décisions passent en mode virtuel pour faire face aux perturbations des activités de gouvernance et assurer une gouvernance efficace et efficiente des entités.**

Annexe I

Récapitulation des recommandations formulées par le Corps commun d'inspection en 2011, à l'issue de son examen de la continuité des opérations dans le système des Nations Unies

1. En 2011, le CCI a réalisé son premier examen de la continuité des opérations dans le système des Nations Unies¹. Le rapport d'examen contenait neuf recommandations relatives à la mise au point de politiques, stratégies et plans de continuité des opérations, au placement des responsables de la continuité des opérations dans le bureau du chef de secrétariat ou du responsable de l'administration, au renforcement de la direction plus forte en la matière, à l'allocation de ressources humaines et financières propres, et à la formation du personnel essentiel. Les Inspecteurs ont également recommandé que la portée des plans de continuité des opérations soit étendue à toute l'entité, y compris ses bureaux extérieurs, et que les coordonnateurs résidents supervisent la mise en commun des connaissances, la coopération et la complémentarité en matière de préparation pour assurer la continuité des opérations des entités des Nations Unies dans leurs lieux d'affectation. Les recommandations ont été largement acceptées et leur taux d'application est remarquable.

Recommandations
<p>1. Les chefs de secrétariat des organismes du système des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient élaborer une politique/stratégie de continuité des opérations, comprenant l'attribution aux responsables du plan de continuité des opérations de la tâche de le mettre en œuvre, à soumettre pour information aux organes délibérants.</p> <p style="text-align: right;">(Acceptation 83 % ; application 90 %)</p>
<p>2. Les chefs de secrétariat devraient placer les responsables de la continuité des opérations dans le bureau du chef de secrétariat ou du responsable de l'administration.</p> <p style="text-align: right;">(Acceptation 75 % ; application 100 %)</p>
<p>3. Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient élaborer et adopter un plan de continuité des opérations documenté, fondé sur une évaluation des risques, une identification des fonctions essentielles et des objectifs en matière de délais de reprise.</p> <p style="text-align: right;">(Acceptation 88 % ; application 86 %)</p>
<p>4. Les chefs de secrétariat devraient veiller à ce que le champ d'application des plans de continuité des opérations des organismes du système des Nations Unies s'étende aux bureaux extérieurs. Des mécanismes de supervision et de contrôle devraient, au besoin, être mis en place pour assurer la cohérence et l'interopérabilité des plans de continuité des opérations avec ceux des sièges et des équipes de pays des Nations Unies.</p> <p style="text-align: right;">(Acceptation 71 % ; application 88 %)</p>
<p>5. Le Secrétaire général devrait veiller à ce que les coordonnateurs résidents supervisent la préparation à assurer la continuité des opérations des organismes de Nations Unies présents dans leurs lieux d'affectation, en vue de renforcer le partage des connaissances et d'identifier de possibles domaines de coopération et de complémentarité.</p> <p style="text-align: right;">(N'a pas été acceptée par le Secrétaire général)</p>
<p>6. Les chefs de secrétariat devraient veiller à ce que la planification et la mise en œuvre de la continuité des opérations fassent partie de l'obligation de rendre des comptes et de la notation des responsables opérationnels.</p> <p style="text-align: right;">(Acceptation 83 % ; application 85 %)</p>

¹ JIU/REP/2011/6.

Recommandations
<p>7. Les organes délibérants des organismes des Nations Unies devraient, sur la base des propositions budgétaires de leurs chefs de secrétariat, fournir les ressources humaines et financières nécessaires à la mise en œuvre, au suivi, à l'entretien et à la mise à jour réguliers des plans de continuité des opérations approuvés, qui ont été conçus sur la base de la politique/stratégie de continuité des opérations de l'organisation.</p> <p style="text-align: right;">(Acceptation 75 % ; application 89 %)</p>
<p>8. Les chefs de secrétariat devraient veiller à ce que la formation dans le domaine de la continuité des opérations fasse partie des cours de renforcement des compétences et de perfectionnement du personnel, notamment de la formation d'initiation, et qu'une formation périodique soit organisée à l'intention du personnel essentiel des organisations, en tant que partie intégrante de la continuité des opérations.</p> <p style="text-align: right;">(Acceptation 88 % ; application 86 %)</p>
<p>9. Le Secrétaire général, en sa qualité de Président du CCS, devrait donner pour directive que les questions relatives à la continuité des opérations soient examinées dans le cadre de l'harmonisation des activités à laquelle travaille le Comité de haut niveau sur la gestion du CCS, en vue de développer et d'adopter pour les organismes des Nations Unies des modèles aboutis pour la préparation à la continuité des opérations et des lignes directrices concernant les bonnes pratiques.</p> <p style="text-align: right;">(N'a pas été acceptée par le Secrétaire général/le Président du CCS)</p>

Source : Établi par le CCI sur la base des informations de son système de suivi en ligne (Web-based Tracking system).

Annexe II

Cadres directeurs de la gestion de la continuité des opérations dans les entités participantes

Entité	Politique et autres documents d'orientation relatifs à la gestion de la continuité des opérations ^a	Année d'adoption et de dernière mise à jour	Document approuvé par le chef de secrétariat et/ou l'équipe dirigeante	Référence à la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle	Référence à la norme ISO 22301 ^b
Secrétariat de l'ONU	<i>Guidelines for Business Continuity</i> Directives pour la continuité des opérations	Janv. 2008 Janv. 2021	√	√	√
ONUSIDA	Le plan de continuité des opérations d'ONUSIDA était en cours d'élaboration lorsque lui a été adressé le questionnaire du CCI.				
CNUCED	La CNUCED a indiqué qu'elle s'alignait sur le cadre du Secrétariat de l'ONU.				
ITC	Le plan de continuité des opérations de l'ITC était en cours d'élaboration lorsque lui a été adressé le questionnaire du CCI.				
PNUD	<i>Business Continuity Management Policy</i> Politique de gestion de la continuité des activités	Juin 2009 Janv. 2018	√	√	√
PNUE	<i>Emergency Response and Business Continuity Plan</i> Plan d'intervention d'urgence et de continuité des opérations	Juill. 2017 Mars 2021	X	X	X
FNUAP	<i>Policy and Procedures for Business Continuity Management</i> Politique et procédures pour la gestion de la continuité des opérations	Avril 2017	√	√	X
ONU-Habitat	<i>Business Continuity Plan</i> Plan de continuité des opérations	Févr. 2013 Avril 2020	√	√	X
HCR	<i>Business Continuity Plan Template</i> Modèle de plan de continuité des opérations	Mars 2020 Nov. 2020	√	√	X
UNICEF	<i>Business Continuity Management</i> Gestion de la continuité des opérations	Juin 2007 Janv. 2021	√	√	X
ONUDC	<i>Business Continuity Plan</i> Plan de continuité des opérations	Juin 2020	√	√	X

Entité	Politique et autres documents d'orientation relatifs à la gestion de la continuité des opérations ^a	Année d'adoption et de dernière mise à jour	Document approuvé par le chef de secrétariat et/ou l'équipe dirigeante	Référence à la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle	Référence à la norme ISO 22301 ^b
UNOPS	<i>Executive Office Instruction: Business Continuity Planning</i> Directive du Bureau exécutif : Planification de la continuité des opérations	Avril 2010 Avril 2018	√	√	√
UNRWA	<i>Business Continuity Planning for Amman Headquarters</i> Planification de la continuité des opérations pour le siège à Amman	Août 2017 Févr. 2020	√	√	X
ONU-Femmes	<i>Business Continuity Management Framework</i> Cadre de gestion de la continuité des opérations	Mai 2014	√	√	X
PAM	<i>Business Continuity Management Plan: WFP Global Headquarters</i> Plan de gestion de la continuité des opérations : siège mondial du PAM	Nov. 2016 Juin 2019	√	√	X
FAO	<i>Business Continuity Management Policy, Administrative Manual, sect. 114.1</i> Politique de gestion de la continuité des opérations, Manuel administratif, sect. 114.1	Janv. 2020 Janv. 2021	√	√	X
AIEA	<i>Business Continuity Plan</i> Plan de continuité des opérations	2007 (révision mai 2021)	√	√	√
	Politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle	2021			
OACI	<i>Business Continuity Plan</i> Plan de continuité des opérations	Avr. 2020	√	√	X
	<i>Business Continuity Administrative Instruction</i> Instruction administrative relative à la continuité des opérations	Mai 2014 Oct. 2021			

Entité	Politique et autres documents d'orientation relatifs à la gestion de la continuité des opérations ^a	Année d'adoption et de dernière mise à jour	Document approuvé par le chef de secrétariat et/ou l'équipe dirigeante	Référence à la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle	Référence à la norme ISO 22301 ^b
BIT	<i>Policy on Business Continuity Management</i> Politique sur la gestion de la continuité des opérations	Mars 2013			
	<i>Organizational Resilience Management Playbook</i> Manuel de gestion de la résilience institutionnelle	Mai 2015 Mars 2020	√	√	X
OMI	<i>Business Continuity Plan</i> Plan de continuité des opérations	Janv. 2004 Mars 2020	√	√	√
UIT	<i>Business Continuity Policy (ORMS B1)</i> Politique relative à la continuité des opérations (Système de gestion de la résilience institutionnelle B1)	Janv. 2019 Juin 2021	√	√	√
UNESCO	<i>Organizational Resilience Policy</i> Politique de résilience institutionnelle	Adoption par le Conseil exécutif prévue en 2022	√	√	X
ONUDI	<i>Business Continuity Plan, Director General's Bulletin</i> Plan de continuité des opérations, Circulaire du Directeur général	Oct. 2007 Août 2020	√	X	X
OMT	-	-	-	-	-
UPU	<i>International Bureau Business Continuity Plan</i> Plan de continuité des activités du Bureau international	Nov. 2010	√	X	X

Entité	Politique et autres documents d'orientation relatifs à la gestion de la continuité des opérations ^a	Année d'adoption et de dernière mise à jour	Document approuvé par le chef de secrétariat et/ou l'équipe dirigeante	Référence à la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle	Référence à la norme ISO 22301 ^b
OMS	<i>WHO Headquarters Business Continuity Management Governance Framework</i> Cadre de gouvernance pour la gestion de la continuité des opérations du siège de l'OMS	Oct. 2009 Mars 2020			
	<i>WHO Guidance for Business Continuity Planning</i> Orientations de l'OMS pour la planification de la continuité des opérations (les bureaux régionaux peuvent avoir leurs propres cadres)	2018	√	√	X
OMPI	<i>Business Continuity Plan: WIPO Consolidated Organizational Resilience</i> Plan de continuité des opérations : Résilience institutionnelle intégrée de l'OMPI	Août 2012 Nov. 2020	√	√	√
OMM	<i>Business Continuity Plan</i> Plan de continuité institutionnelle (non communiqué)	Mars 2020	-	-	-

Source : Établi sur la base des informations communiquées par les entités participantes.

√	Oui
X	Non

^a La politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle prescrit son application au sein de chaque entité des Nations Unies et parmi ces entités. Les documents d'orientation comprennent également les politiques, plans et autres directives dont les entités elles-mêmes ont fait état.

^b Le BIT, le PAM, le Secrétariat de l'ONU et l'UNICEF se réfèrent aux directives du Business Continuity Institute relatives aux bonnes pratiques (*Good Practice Guidelines*).

Présence dans les entités participantes des éléments de base d'une conception globale de la gestion de la continuité des opérations

Entité	1. Déclaration définissant la conception	2. Alignement sur les normes pertinentes de l'ONU	3. Structure de gouvernance dont relève la coordination des activités de continuité des opérations	4. Rôles, responsabilités et relations hiérarchiques clairement définis	5. Intégration de la gestion de la continuité des opérations avec d'autres politiques et processus	6. Examen et/ou mise à jour de la politique	7. Intégration des enseignements tirés de l'expérience	8. Formation et sensibilisation au cadre de gestion de la continuité des opérations	9. Établissement de plans de continuité des opérations	10. Dispositions relatives à l'examen et à l'assurance qualité au niveau institutionnel	11. Modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen du ou des plans de continuité des opérations
Secrétariat de l'ONU											
ONUSIDA	Le plan de continuité des opérations d'ONUSIDA était en cours d'élaboration lorsque lui a été adressé le questionnaire du CCI.										
CNUCED	La CNUCED a indiqué qu'elle s'alignait sur le cadre du Secrétariat de l'ONU.										
ITC	L'approbation du plan de continuité de l'ITC est prévue pour 2022.										
PNUD											
PNUE											
FNUAP											
ONU-Habitat											
HCR											
UNICEF											
ONUDC											
UNOPS											
UNRWA											
ONU-Femmes											
PAM											
FAO											
AIEA											

Entité	1. Déclaration définissant la conception	2. Alignement sur les normes pertinentes de l'ONU	3. Structure de gouvernance dont relève la coordination des activités de continuité des opérations	4. Rôles, responsabilités et relations hiérarchiques clairement définis	5. Intégration de la gestion de la continuité des opérations avec d'autres politiques et processus	6. Examen et/ou mise à jour de la politique	7. Intégration des enseignements tirés de l'expérience	8. Formation et sensibilisation au cadre de gestion de la continuité des opérations	9. Établissement de plans de continuité des opérations	10. Dispositions relatives à l'examen et à l'assurance qualité au niveau institutionnel	11. Modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen du ou des plans de continuité des opérations
OACI											
BIT											
OMI											
UIT											
UNESCO											
ONUDI											
OMT											
UPU											
OMS											
OMPI											
OMM											

Source : Établi par le CCI sur la base des informations communiquées par les entités participantes.

	Entièrement présent
	Partiellement présent
	Absent
	Réponse non communiquée

Dispositions institutionnelles en matière de continuité des opérations dans les entités participantes

Entité	Fonctions institutionnelles supervisant la gestion de la continuité des opérations ^a	Niveau et classe de la ou des fonctions concernées et pourcentage de temps consacré à la gestion de la continuité des opérations	Placement de la fonction de continuité des opérations dans la structure organisationnelle	Fonctionnaire le plus haut placé responsable de la gestion de la continuité des opérations
Secrétariat de l'ONU	Groupe de la gestion de la résilience et de la viabilité	Analyste principal de la gestion des programmes, P-5, 25 %	Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité/Bureau du Secrétaire général adjoint	Secrétaires généraux adjoints, représentants spéciaux du Secrétaire général, sous-secrétaires généraux
		Analyste de la gestion des programmes, P-4, 75 %		
		Assistant d'équipe, G-4, 25 %		
ONUSIDA	Le plan de continuité des opérations d'ONUSIDA était en cours d'élaboration lorsque lui a été adressé le questionnaire du CCI.			
CNUCED	-	-	-	-
ITC	Le plan de continuité des opérations de l'ITC était en cours d'élaboration lorsque lui a été adressé le questionnaire du CCI.			Directeur exécutif
PNUD	Spécialiste de la gestion, Division de la conformité	P-4, 50 %	Directeur, Bureau du budget, de la performance et de la conformité, D-2	Directeur, Bureau des services de gestion
PNUE	Administrateur, Gestion du risque institutionnel/ Communication de l'information	P-2, 20 %	Chef du groupe de l'administration, P-5	Directeur, Services internes, D-2
FNUAP	Chef, Bureau de la coordination des questions de sécurité	D-1	-	Directeur exécutif
ONU-Habitat	Spécialiste du contrôle	P-4, 5 %	Division de la gestion, des services consultatifs et de la conformité	Directeur, Service de la gestion, des services consultatifs et de la conformité, D-1

Entité	Fonctions institutionnelles supervisant la gestion de la continuité des opérations ^a	Niveau et classe de la ou des fonctions concernées et pourcentage de temps consacré à la gestion de la continuité des opérations	Placement de la fonction de continuité des opérations dans la structure organisationnelle	Fonctionnaire le plus haut placé responsable de la gestion de la continuité des opérations
HCR	Spécialiste principal de la sécurité sur le terrain	P-4, 15 %	Chef des opérations, Service de la sécurité sur le terrain, P-5	Haut-Commissaire adjoint (système de gestion de la résilience institutionnelle, à l'échelle mondiale)
	Administrateur principal d'urgence	P-4, 15 %	Coordonnateur principal d'urgence, Service d'urgence, P-5	Haut-Commissaire assistant chargé des opérations (plan de continuité des opérations sur le terrain, échelle mondiale) et directeurs de bureaux régionaux (plan de continuité des opérations sur le terrain)
UNICEF	Responsable de la continuité des opérations	P-4, 100 %	Contrôleur, Bureau du contrôleur, Division de la gestion financière et administrative, D-2	Directeur exécutif adjoint chargé de la gestion
ONU DC	Fonctionnaire responsable	P-5	Section de l'appui général/Division de la gestion	Directeur exécutif
UNOPS	Directeur	Centre de services partagés, D-1	-	Directeur exécutif
UNRWA	Directeur de la planification	D-1, 10 %	Planification, siège de l'UNRWA à Amman	Commissaire général
	Spécialiste principal des services d'urgence	P-4, 15 %	Directeur adjoint de la planification, P-5	
ONU-Femmes	Conseiller en matière de sécurité mondiale	P-5, 10-20 %	-	Directeur exécutif
	Spécialiste de la sécurité mondiale – Responsable de la continuité des opérations	P-4, 50 %		
	Spécialistes de la sécurité régionale	P-3 (3), 10 %		
PAM	Groupe de gestion de la continuité des opérations	Responsable de la continuité des opérations, P-5, 50 %	Directeur général adjoint chargé des opérations	Directeur général adjoint

Entité	Fonctions institutionnelles supervisant la gestion de la continuité des opérations ^a	Niveau et classe de la ou des fonctions concernées et pourcentage de temps consacré à la gestion de la continuité des opérations	Placement de la fonction de continuité des opérations dans la structure organisationnelle	Fonctionnaire le plus haut placé responsable de la gestion de la continuité des opérations
FAO	Division des services linguistiques	Administrateur de programme, P-4, 20 %	Division des services logistiques, Bureau du Directeur, D-1	Directeur général adjoint
		Consultant, 50 %		
		Spécialiste de la continuité des opérations (40 jours par an)		
AIEA	Coordonnateur central de la sécurité	P-5, 20 %	Bureau du Directeur général adjoint à la gestion	Directeur général
	Spécialiste de la coordination de la sécurité (politique et planification)	P-3, 50 %	Bureau du Directeur général adjoint à la gestion	
	Directeur, Bureau de l'information et de la communication	D-1, pourcentage variable selon les besoins	Directeur général adjoint chargé du Département des garanties	
	Administrateur adjoint (finance et comptabilité)	P-2, pourcentage variable selon les besoins	Bureau de l'information et de la communication, Directeur	
OACI	Chef, Section des services de conférence, de sécurité et des services généraux	P-5, 15 %	Direction de l'administration et des services	Secrétaire général
		Consultant, 50 %		
BIT	Spécialiste principal de la gestion des risques	P-5, 10 %	Bureau du Trésorier et contrôleur des finances	Trésorier et contrôleur des finances, D-2, membre de l'équipe de direction du BIT
OMI	Chef	Services centraux d'appui, D-1		Directeur, Division administrative, D-2
UIT	Coordonnateur, système de gestion de la résilience institutionnelle	P-4, 100 %	Division de la sûreté et de la sécurité	Chef, Division de la sûreté et de la sécurité, Département des services d'information
	Coordonnateur, reprise des activités informatiques après sinistre	P-4, 100 %	-	-
	Responsable de la gestion du risque institutionnel	P-4, 100 %	-	-
UNESCO	Attaché principal de cabinet	P-5	Bureau exécutif du Secteur de l'administration et du management	Sous-Directeur général pour l'administration et le management
ONUDI	Directeur principal	D-2	Direction de la gestion institutionnelle et des opérations	Directeur général

Entité	Fonctions institutionnelles supervisant la gestion de la continuité des opérations ^a	Niveau et classe de la ou des fonctions concernées et pourcentage de temps consacré à la gestion de la continuité des opérations	Placement de la fonction de continuité des opérations dans la structure organisationnelle	Fonctionnaire le plus haut placé responsable de la gestion de la continuité des opérations
OMT	Coordonnateur de la sécurité	-	-	Secrétaire général
UPU	Ne disposant pas d'un responsable de la continuité, l'UPU a indiqué qu'elle s'était appuyée sur son équipe de gestion des crises pendant la pandémie de COVID-19	Sans objet	Sans objet	Directeur général adjoint
OMS	Bureau du Sous-Directeur général, Fonctions institutionnelles (siège)	Sous-Directeur général, 10 % P-5, 15 %	Sous-Directeur général, Fonctions institutionnelles	Directeur général
	Bureaux des directeurs de l'administration et des finances (dans chaque bureau régional)	Directeur, Division de l'administration et des finances, D-1 Directeurs chargés des urgences au niveau régional, 25-50 %	Bureaux des directeurs de l'administration et des finances (dans chaque bureau régional) et bureaux des directeurs chargés des urgences (là où ils existent)	Directeurs régionaux
	Programme OMS de gestion des situations d'urgence sanitaire (lorsqu'est déclarée une situation d'urgence qui concerne le siège ou un bureau régional).	Administrateur chargé des opérations au niveau de pays, et dans certains pays, administrateur chargé de la sécurité sur le terrain, plus de 50 % au niveau des bureaux de pays	Bureau de l'administrateur chargé des opérations et/ou de l'administrateur chargé de la sécurité sur le terrain, au sein des bureaux de pays	Chefs des bureaux de pays
OMPI	Coordonnateur de la continuité des opérations	P-5, 100 %	Bureau du Sous-Directeur général, Secteur administration, finances et gestion	Directeur général
OMM	Spécialiste en gestion des risques et de la qualité	-	-	Cabinet du Secrétaire général

Source : Établi par le CCI sur la base des informations communiquées par les entités participantes.

^a La plupart des entités participantes ont indiqué qu'elles avaient aussi mis sur pied une équipe de gestion des crises pendant la pandémie de COVID-19.

Annexe V

Réseaux de personnes référentes pour la continuité des opérations dans les entités participantes

Entité	Niveaux des réseaux de personnes référentes			Les rôles et responsabilités des personnes référentes sont définis dans une politique ou une description de poste générique	Les responsabilités relatives à la continuité des opérations figurent dans la description de poste des personnes référentes
	Sièges	Régions	Pays		
Secrétariat de l'ONU	√ (77)	√ (104)		√ (Description de poste, Siège)	√
ONUSIDA	Le plan de continuité des opérations d'ONUSIDA était en cours d'élaboration lorsque lui a été adressé le questionnaire du CCI.				
CNUCED	-	-	-	-	-
ITC	X	X	Sans objet	X	X
PNUD	√ (27)	√ (5)	√ (130)	√	√
PNUE	√ Tous les responsables de lieux d'affectation, soit 39			√ (Description de poste)	√
FNUAP	√ (139)	√ (6)	√ (139)	√	√
ONU-Habitat	X	X	X	√	X
HCR	√ (2)	√ (30)	√ (Au moins 1 pour chaque opération)	√	X
UNICEF	√ (33)	√ (10)	√ (199)	√ (Description de poste)	√
ONUDC	X	√	√	X	X
UNOPS	√	√	√	X	√
UNRWA	√ (2)	X	√ (5)	√	√
ONU-Femmes	√	√	X	√	√
PAM	√ (20)	√ (6)	√	√	√
FAO	√ (45)	√ (10)	√ (90)	√	√
AIEA	√ (25)	√ (4)	Sans objet	√	X
OACI	√ (8)	√ (8)	Sans objet	X	X
BIT	√ (1)	√ (5)	Sans objet	X	√
OMI	√ (10)	Sans objet	Sans objet	√	X
UIT	√	√		√	√
UNESCO	X (« En cours »)	X	X	X	X
ONUDI	√	√	√	X	√
OMT	X	X	Sans objet	X	X

Entité	Niveaux des réseaux de personnes référentes			Les rôles et responsabilités des personnes référentes sont définis dans une politique ou une description de poste générique	Les responsabilités relatives à la continuité des opérations figurent dans la description de poste des personnes référentes
	Sièges	Régions	Pays		
UPU	X	Sans objet	Sans objet	X	X
OMS	√	√	√	√	X
OMPI	√ (18)	Sans objet	√ (4)	√ (Description de poste)	√
OMM	X	X	Sans objet	X	X

Source : Établi par le CCI sur la base des informations communiquées par les entités participantes.

√	Oui
X	Non

Annexe VI

Plans de continuité des opérations
dans les entités participantes

Entité	Plan(s) de continuité des opérations	Plans établis pour la totalité ou une partie des divisions, bureaux et services du siège	Plans établis pour les bureaux externes	Plans établis pour les bureaux de pays	Plans de continuité des opérations approuvés ou sous forme de projet en 2011
Secrétariat de l'ONU	√	√	√	√	√
ONUSIDA	Le plan de continuité des opérations d'ONUSIDA était en cours d'élaboration lorsque lui a été adressé le questionnaire du CCI.				-
CNUCED	-	-	-	-	-
ITC	Le plan de continuité des opérations de l'ITC était en cours d'élaboration lorsque lui a été adressé le questionnaire du CCI.			Sans objet	-
PNUD	√	√	√	√	Projet
PNUE	√	√	√	√	Non examiné
FNUAP	√	√	√	√	Projet
ONU-Habitat	√	√	√		Non examiné
HCR	√	√	√	√	Non examiné
UNICEF	√	√	√	√	√
ONUDC	√		√	√	Non examiné
UNOPS	√	√	√	√	√
UNRWA	√	√ (Partie)		√	Non examiné
ONU-Femmes	√	√	√	√	-
PAM	√	√ (Partie)	√	√	Projet
FAO	√	√	√	√	√
AIEA	√	√	√	Sans objet	√
OACI	√	√	√	Sans objet	Projet
BIT	√	√	√	√	Nom examiné
OMI	√	√	Sans objet	Sans objet	Non examiné
UIT	Les plans de continuité des opérations sont inclus dans les procédures d'intervention d'urgence en cas d'incidents relatifs à la sécurité. L'UIT a signalé qu'elle les convertissait en un catalogue de la continuité des opérations.				Projet
UNESCO	√	√ (Partie)	√	√ (Partie)	Projet
ONUDI	√	√	√	√	Projet
OMT	X	-	-	Sans objet	Non examiné

Entité	Plan(s) de continuité des opérations	Plans établis pour la totalité ou une partie des divisions, bureaux et services du siège	Plans établis pour les bureaux externes	Plans établis pour les bureaux de pays	Plans de continuité des opérations approuvés ou sous forme de projet en 2011
UPU	√	√	Sans objet	Sans objet	√
OMS	√	√	√ (Partie)	√	Projet
OMPI	√	√	Sans objet	√ (Partie)	Projet
OMM	√	√	√	Sans objet	Non examiné

Source : Établi par le CCI ; les colonnes 2 à 5 sont basées sur les informations communiquées par les entités participantes et la colonne 6 est basée sur l'annexe I du document JIU/REP/2011/6.

√	Oui
X	Non

Note : Les entités suivantes étaient des entités participantes en 2011, mais n'étaient pas incluses dans l'examen : le BIT, le HCR, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), l'OMI, l'OMM, l'OMT, ONU-Habitat, le PNUE et l'UNRWA. L'ITC, ONUSIDA et ONU-Femmes n'étaient pas des entités participantes en 2011.

Annexe VII

Évaluations des risques et analyses d'impact sur les opérations effectuées par les entités participantes

Entité	Évaluation des risques		Analyse d'impact sur les opérations		
	Le registre des risques institutionnels est partagé avec le responsable de la continuité des opérations	Le registre des risques institutionnels est utilisé pour élaborer les plans de continuité des opérations ^a	L'impact sur les opérations est analysé	Il est établi une limite de temps au-delà de laquelle l'impact d'une interruption des activités deviendrait intolérable (par exemple, la période maximale tolérable de perturbation)	Il est établi une limite de temps dans laquelle les activités perturbées doivent reprendre (par exemple, l'objectif de délai de rétablissement)
Secrétariat de l'ONU	√	√	X	√	√
ONUSIDA	√	√	-	-	-
CNUCED	-	-	-	-	-
ITC	X	X	X	-	-
PNUD	√	√	√	X	√
PNUE	√	Responsable de la continuité des opérations ^b	√	√	√
		Responsable du contrôle des risques : √			
FNUAP	√	√	√	√	√
ONU-Habitat	ONU-Habitat n'a pas de registre des risques institutionnels.		X	-	-
HCR	√	√	X	-	-
UNICEF		√	√ (Dernière en 2011)	√	√
ONUDC	√	√	X	-	-

Entité	Évaluation des risques		Analyse d'impact sur les opérations		
	Le registre des risques institutionnels est partagé avec le responsable de la continuité des opérations	Le registre des risques institutionnels est utilisé pour élaborer les plans de continuité des opérations ^a	L'impact sur les opérations est analysé	Il est établi une limite de temps au-delà de laquelle l'impact d'une interruption des activités deviendrait intolérable (par exemple, la période maximale tolérable de perturbation)	Il est établi une limite de temps dans laquelle les activités perturbées doivent reprendre (par exemple, l'objectif de délai de rétablissement)
UNOPS	X	X	√	√	√
UNRWA	√	√	X	√	√
ONU-Femmes	√	Responsable de la continuité des opérations : √	√ (Processus suspendu)	√	√
		Responsable du contrôle des risques : « Ne savent pas »			
PAM	√	√	√	√	√
AIEA	√	√	√	√	√
FAO	√	Responsable de la continuité des opérations : √	√ (Siège seulement)	√	√
		Responsable du contrôle des risques : « Ne savent pas »			
OACI	√	-	√	√	√
BIT	√	√	√	√	√
OMI	√	Responsable de la continuité des opérations : √	X	Sans objet	
		Responsable du contrôle des risques : X			

Entité	Évaluation des risques		Analyse d'impact sur les opérations		
	Le registre des risques institutionnels est partagé avec le responsable de la continuité des opérations	Le registre des risques institutionnels est utilisé pour élaborer les plans de continuité des opérations ^a	L'impact sur les opérations est analysé	Il est établi une limite de temps au-delà de laquelle l'impact d'une interruption des activités deviendrait intolérable (par exemple, la période maximale tolérable de perturbation)	Il est établi une limite de temps dans laquelle les activités perturbées doivent reprendre (par exemple, l'objectif de délai de rétablissement)
UIT	√	Responsable de la continuité des opérations : X Responsable du contrôle des risques : √	√	√	√
UNESCO	Sans objet	Responsable de la continuité des opérations : X Responsable du contrôle des risques : √	X	Sans objet	
ONUDI	√	Responsable de la continuité des opérations ^c Responsable du contrôle des risques : √	√	√	√
OMT	-	-	X	Sans objet	
UPU	√	√	X	Sans objet	
OMS	√	X	√	X	X

Entité	Évaluation des risques		Analyse d'impact sur les opérations		
	Le registre des risques institutionnels est partagé avec le responsable de la continuité des opérations	Le registre des risques institutionnels est utilisé pour élaborer les plans de continuité des opérations ^a	L'impact sur les opérations est analysé	Il est établi une limite de temps au-delà de laquelle l'impact d'une interruption des activités deviendrait intolérable (par exemple, la période maximale tolérable de perturbation)	Il est établi une limite de temps dans laquelle les activités perturbées doivent reprendre (par exemple, l'objectif de délai de rétablissement)
OMPI	√	√	√	√	√
OMM	√	Responsable de la continuité des opérations : √	X	Sans objet	
		Responsable du contrôle des risques : X			

Source : Établi par le CCI sur la base des informations communiquées par les entités participantes.

√	Oui
X	Non

^a Les réponses faites par le ou la responsable de la continuité des opérations et celles faites par le ou la responsable du contrôle des risques présentaient entre elles des incohérences dans plusieurs entités, comme indiqué.

^b Le registre des risques institutionnels est en cours d'approbation.

^c Le registre des risques institutionnels est en cours d'élaboration.

Annexe VIII

Sensibilisation et formation aux processus et procédures relatifs à la continuité des opérations dans les entités participantes

Entité	L'entité mène au moins une activité de sensibilisation à la continuité des opérations	L'entité forme son personnel aux processus et procédures relatifs à la continuité des opérations	
		Oui Oui (obligatoire) Non	Public visé
Secrétariat de l'ONU	√	√	Tout le personnel Missions
ONUSIDA	-	-	-
CNUCED	-	-	-
ITC	√	X	Sans objet
PNUD	√	√	Personnes référentes pour la continuité des opérations Responsables des opérations Personnes référentes pour la sécurité
PNUE	X	X	Sans objet
FNUAP	√	√	Personnes référentes pour le plan de continuité des opérations Personnel des bureaux Toutes les personnes référentes pour la sécurité
ONU-Habitat	X	X	Sans objet
HCR	√	X	Sans objet
UNICEF	√	√	Tout le personnel
ONUDC	√	√	-
UNOPS	√	√ (Obligatoire)	Personnel des unités administratives
UNRWA	√	X	Sans objet
ONU-Femmes	√	√	Équipe de gestion des crises
PAM	√	X	Sans objet
FAO	√	X	Sans objet
AIEA	√	√	Personnes référentes pour le système de gestion de la résilience institutionnelle Personnel clef
OACI	√	√	Bureaux, directions, sections et groupes
BIT	√	X	Sans objet
OMI	√	X	Sans objet

Entité	L'entité mène au moins une activité de sensibilisation à la continuité des opérations	L'entité forme son personnel aux processus et procédures relatifs à la continuité des opérations	
		Oui Oui (obligatoire) Non	Public visé
UIT	√	√	Membres de l'Équipe de gestion des crises Plans de rétablissement de l'activité – personnes référentes responsables (Équipe de gestion des crises et Équipe de lutte opérationnelle)
UNESCO	√	X	Sans objet
ONUDI	√	√ (Obligatoire)	Personnel essentiel Responsables d'unités administratives Représentants sur le terrain
OMT	X	X	Sans objet
UPU	√	X	Sans objet
OMS	√	√	Fonctions/acteurs essentiels intégrant les exigences et processus de la gestion de la continuité des opérations (dans toute l'entité)
OMPI	√	√ (Obligatoire)	Le plus souvent selon le besoin d'en connaître, les informations d'ordre général étant communiquées dans le cadre du programme d'accueil du personnel
OMM	√	X	Sans objet

Source : Établi par le CCI sur la base des informations communiquées par les entités participantes.

√	Oui
X	Non

Annexe IX

Modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen des plans de continuité des opérations dans les entités participantes

Entité	Politique/ procédure établie d'actualisation et d'examen	Portée des modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen								Teneur du rapport d'examen Mesures d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen à titre de suivi	
		TIC (systèmes et matériels)	Communications	Sûreté et sécurité	Plan de reprise après sinistre	Processus métiers	Fournisseurs de services	Rôles et responsabilités	Plans de gestion des crises	Recommandations/ plan d'action pour remédier aux lacunes	Recensement des enseignements tirés de l'expérience
Secrétariat de l'ONU	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	-
ONUSIDA	Le plan de continuité des opérations d'ONUSIDA était en cours d'élaboration lorsque le questionnaire du CCI lui a été adressé.										
CNUCED	La CNUCED a indiqué qu'elle s'alignait sur le cadre du Secrétariat de l'ONU.										
ITC	Le plan de continuité de la CNUCED était en cours d'élaboration lorsque le questionnaire du CCI lui a été adressé.										
PNUD	√	√	√	√	√	√	-	√	√	√	√
PNUE	X	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FNUAP	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
ONU-Habitat	√	√	√	√	√	√	√	√	√	-	-
HCR	√	√	√	√	√	√	X	√	√	X	X
UNICEF	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
ONUDC	√	√	√	√	√	√	√	√	√	-	√ (Siège)
UNOPS	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	-
UNRWA	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	-
ONU-Femmes	√	√	√	√	-	√	√	√	√	√	-

Entité	Politique/ procédure établie d'actualisation et d'examen	Portée des modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen								Teneur du rapport d'examen Mesures d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen à titre de suivi	
		TIC (systèmes et matériels)	Communications	Sûreté et sécurité	Plan de reprise après sinistre	Processus métiers	Fournisseurs de services	Rôles et responsabilités	Plans de gestion des crises	Recommandations/ plan d'action pour remédier aux lacunes	Recensement des enseignements tirés de l'expérience
PAM	√	√	X	X	√	√	√	√	X	√	√
FAO	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
AIEA	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
OACI	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
BIT	X	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
OMI	X	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
UIT	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	-
UNESCO	√ (En partie)	√	X	√	X	√	X	X	√	√	√
ONUDI	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
UPU	√	√	√	-	-	√	-	√	-	√	-
OMS ^a	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
OMPI	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
OMM	√	√	√	√	-	√	-	√	√	-	-

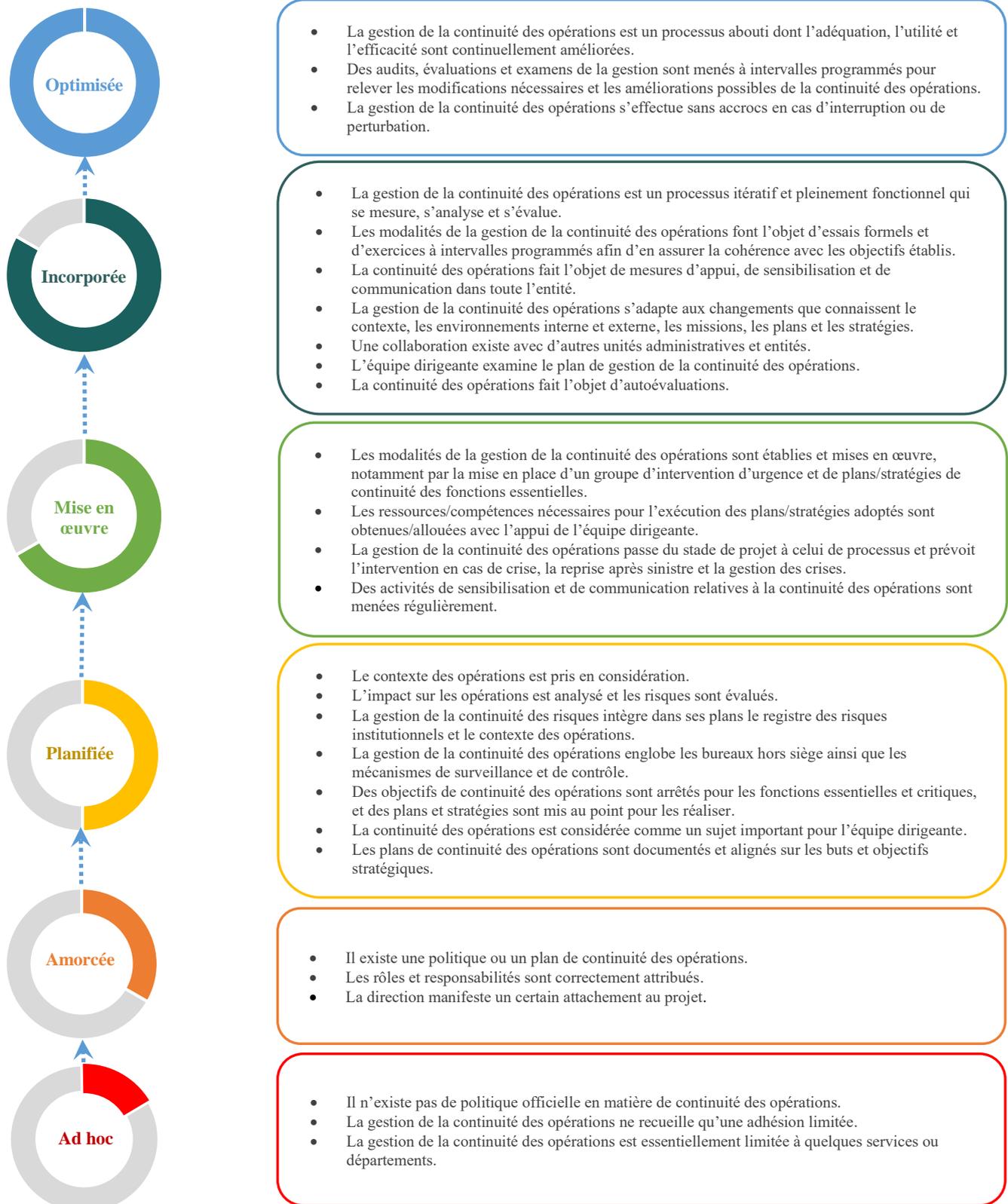
Source : Établi par le CCI sur la base des informations communiquées par les entités participantes.

√	Oui
X	Non

^a Renvoyant à son manuel d'orientation sur la planification de la continuité des opérations intitulé « *WHO guidance for business continuity planning* » (WHO/WHE/CPI/2018.60), l'OMS a indiqué que ses politiques et ses activités d'opérationnalisation, d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen de continuité des opérations portaient sur les situations pour lesquelles une urgence de santé publique avait été déclarée.

Annexe X

Matrice de maturité de la gestion de la continuité des opérations (conçue par le Corps commun d'inspection)



Annexe XI

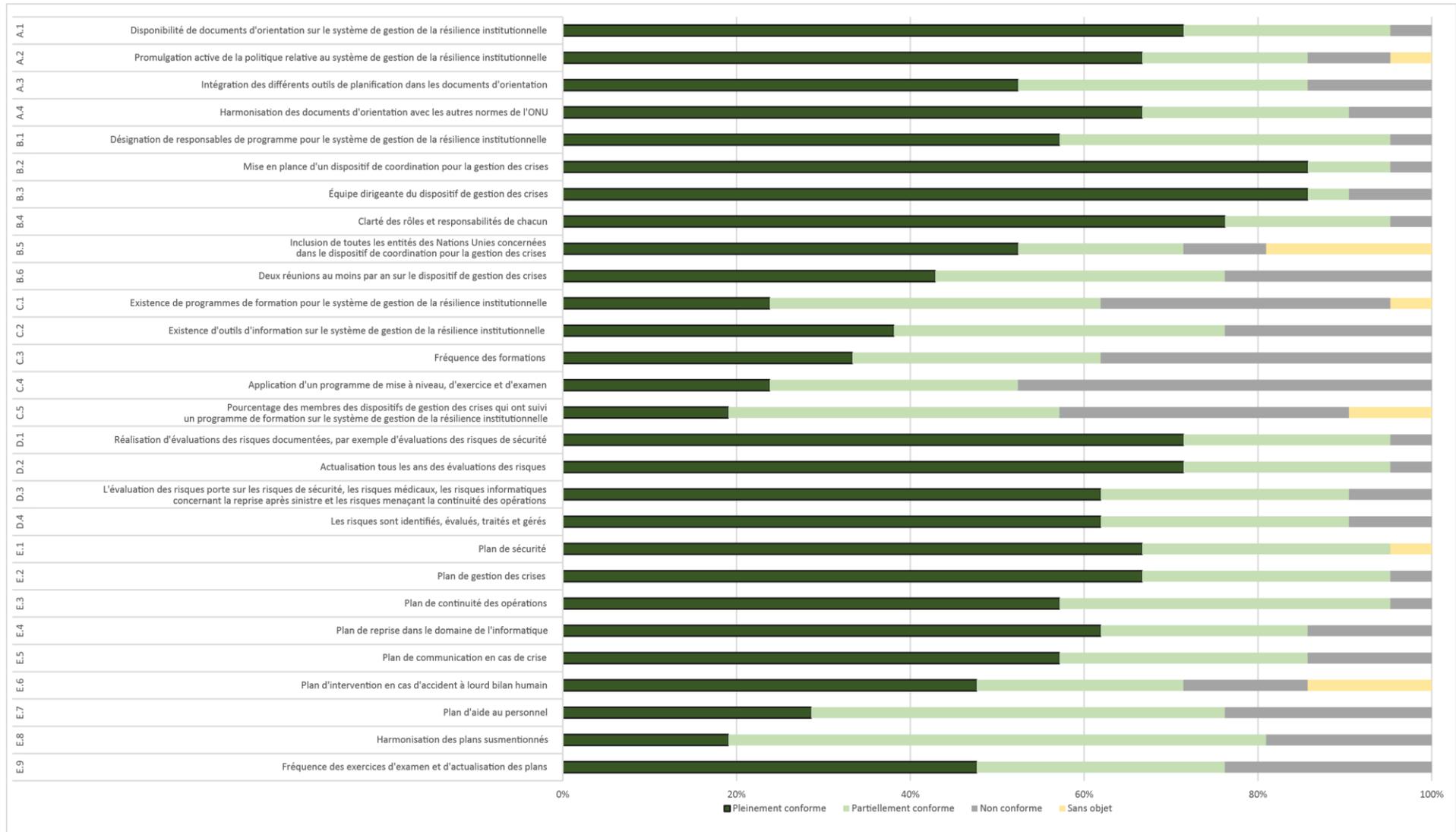
Progrès mesurés au regard des indicateurs clés de performance du système de gestion de la résilience institutionnelle

A. Progrès réalisés par les entités du Secrétariat de l'ONU au regard des indicateurs clés de performance du système de gestion de la résilience institutionnelle



Source : Établi par le CCI sur la base des informations fournies par le CCS.

B. Progrès réalisés par les entités des Nations Unies au regard des indicateurs clés de performance du système de gestion de la résilience institutionnelle



Source : Établi par le CCI sur la base des informations fournies par le CCS.

Annexe XII

Gestion de la continuité des opérations : bonnes pratiques et premiers enseignements tirés de la pandémie de COVID-19 (d'autres pratiques sont mentionnées à divers endroits dans le corps du présent rapport)

Aspects de la planification de la continuité des opérations	Enseignements tirés de l'expérience	Bonnes pratiques
<p>Planification de la continuité des opérations</p>	<p>La pandémie de COVID-19 a clairement montré que les urgences pouvaient se prolonger et que l'Organisation devait également être prête à maintenir ses fonctions essentielles pendant de longues périodes et dans des circonstances imprévues (Secrétariat de l'ONU).</p> <p>Les plans de continuité ont été conçus pour des perturbations de courte durée et localisées. Les révisions de ces plans devraient également envisager des perturbations d'ampleur mondiale (Office des Nations Unies à Nairobi).</p> <p>La continuité des opérations nécessite une démarche adaptable et flexible, et doit faire l'objet de plans actualisés à la lumière des difficultés que suscitent les crises (Secrétariat de l'ONU).</p> <p>L'établissement de plans d'urgence en temps opportun vient compléter la planification de la continuité des opérations une fois que la nature exacte d'une perturbation évolutive est connue (OMPI).</p>	<p>L'actualisation du modèle de planification de la continuité des opérations au Siège, avec prise en compte de l'éventualité de perturbations à long terme (Secrétariat de l'ONU).</p> <p>L'actualisation en temps opportun des plans de continuité des opérations à la suite de la pandémie, permettant, dans une large mesure, un passage rationnel, sans accroc et réussi à des modalités de travail flexibles ou à distance (FNUAP et HCR).</p> <p>La stratégie de gestion des crises a été considérée selon une approche phasée et une planification adaptable, avec suffisamment de flexibilité pour remanier les mesures en fonction du contexte, moyennant une surveillance et une observation constantes à la fois de la situation épidémiologique et de l'efficacité des mesures mises en place. Cette stratégie de réévaluation à intervalles, où chaque phase est une préparation à la suivante, s'est avérée adéquate pour gérer les difficultés et les risques présentés par la fluidité de la situation (FAO).</p> <p>La mise au point et la promulgation des enseignements tirés de l'expérience à un stade précoce de la pandémie pour éclairer les ripostes (UNICEF).</p>
<p>Capacités et ressources internes</p>	<p>L'infrastructure de l'information nécessite une mise à niveau et un investissement pour rester adéquate, sûre, adaptée aux besoins du personnel et des autres parties prenantes, et apte à répondre aux exigences futures de la continuité des opérations et de la reprise après sinistre (OMT, ONU-Femmes, Secrétariat de l'ONU et UIT).</p>	<p>L'ITC et l'UNESCO ont intensifié la mise à disposition de matériel informatique et d'outils technologiques, et déployé des plateformes de collaboration et de stockage pour permettre le travail à distance. ONU-Femmes dispose d'une stratégie de financement des activités supplémentaires auxquelles peuvent donner lieu les interruptions et les perturbations.</p>

Aspects de la planification de la continuité des opérations	Enseignements tirés de l'expérience	Bonnes pratiques
Renforcement des capacités et formation	<p>Compte tenu du degré d'incertitude accru quant aux éventuelles perturbations à venir, il faudrait consacrer moins de temps à la mise au point et à l'entretien de plans et davantage de ressources au développement des compétences et des capacités dont le personnel clef a besoin pour faire face aux crises et à la perturbation des opérations (ONU-Femmes).</p> <p>Il est important de consacrer un important investissement au renforcement des capacités voulues pour gérer les crises et la continuité des opérations, au moyen d'exercices organisés anticipativement (UIT).</p> <p>Il est important d'organiser régulièrement, sur la base de divers scénarios, des tests de résistance sous forme d'exercices et des formations (UIT).</p> <p>Il est nécessaire, dans le cadre de sa formation d'accueil, de former le personnel nouveau (sans oublier le personnel existant) aux outils numériques (FNUAP, OMS, Secrétariat de l'ONU et UNWRA).</p>	<p>La mise au point de formations spéciales du personnel aux outils virtuels (OMS et Secrétariat de l'ONU).</p>
Gestion des crises et coordination internes pendant la pandémie	<p>Il est important de disposer d'une structure de gouvernance efficace, constituée de tous les hauts responsables concernés (équipe de gestion des crises), qui soit présente sur toute la durée de la crise, parfois moyennant des réunions quotidiennes (BIT et OMPI).</p> <p>Il faut être flexible et rapide pour mettre sur pied un mécanisme interne (ad hoc ou permanent) de riposte à la crise (FAO, OACI, OMPI, ONU-Femmes, ONU-Habitat et Secrétariat de l'ONU).</p> <p>Il est nécessaire d'avoir une architecture de gestion des crises qui soit flexible et qui fasse davantage appel à la prise de décisions dans le cadre d'une gestion fondée sur le risque (Secrétariat de l'ONU).</p> <p>Il est essentiel pour riposter au jour le jour à une crise que les équipes opérationnelles soient systématiquement intégrées et que les questions puissent être facilement renvoyées au niveau supérieur (OMPI).</p>	<p>L'établissement d'une structure de coordination à plusieurs strates (opérationnelle, tactique et stratégique) pour assurer la continuité de la prise de décisions relatives à la crise (OMPI).</p> <p>Le développement rapide d'une équipe de gestion des crises chargée d'assurer une approche coordonnée parmi les départements de l'entité face à la pandémie et aux différentes restrictions instaurées par les autorités nationales (OACI, OMPI, ONU-Femmes et Secrétariat de l'ONU).</p> <p>L'utilisation d'outils de gestion des risques pour prendre les décisions et la mise en service de tableaux de bord et d'outils de surveillance (Secrétariat de l'ONU).</p> <p>Le développement du conseil des clients des services de gestion où les entités axées sur le terrain, les bureaux hors Siège et les représentants des coordonnateurs résidents interagissent avec l'architecture de gestion du Secrétariat pour contribuer aux stratégies, politiques et processus de gestion (Secrétariat de l'ONU).</p>

Aspects de la planification de la continuité des opérations	Enseignements tirés de l'expérience	Bonnes pratiques
<p>Communication pendant la pandémie</p>	<p>Il a été important de rationaliser toutes les communications relatives à la COVID par l'intermédiaire de l'équipe responsable pour veiller à ce que les messages diffusés soient cohérents et proviennent d'une source unique. Les communications régulières de l'équipe de direction ont contribué à ce que le personnel se sente soutenu (Secrétariat de l'ONU).</p> <p>Les communications sont critiques pour le personnel (et les autres parties prenantes) pendant une crise (AIEA, BIT, FAO, HCR, ITC, OMI, OMPI, OMS, ONU-Habitat, Secrétariat de l'ONU, UIT, UNESCO et UNRWA).</p>	<p>Un seul point de coordination des communications relatives à la crise pour assurer la cohérence des messages (OMPI).</p> <p>Une communication régulière avec le personnel et les autres parties prenantes, y compris les États Membres (AIEA, BIT, HCR, OMI, OMPI, Secrétariat de l'ONU, UIT, UNICEF et UNRWA).</p> <p>La communication avec le personnel et les bénéficiaires a été renforcée par divers moyens tels que les portails et les sites intranet consacrés à la COVID-19, comportant des répertoires de toutes les informations pertinentes et de l'ensemble des messages et des procédures des autorités gouvernementales concernant la pandémie, les réunions générales, les réunions avec les représentants du personnel, les listes de contrôle, les diffusions, les enquêtes, les réseaux sociaux, les courriels, les textos, etc. (BIT, HCR, OMS, ONU-Habitat, PNUD et UNRWA).</p>
<p>Coopération et coordination interentités</p>	<p>La pandémie a permis une collaboration plus continue avec d'autres entités dans le cadre des réseaux concernés ; avant la pandémie, cette collaboration avait été moins fréquente (OMT).</p> <p>Il a été important d'établir des relations de travail interentités pour assurer une riposte coordonnée à la pandémie ; toutes les consignes (par ex., concernant les ressources humaines, les retours au bureau et la reprise des réunions) ont été examinées au niveau interentités (HCR, OMT, ONU-Habitat, Secrétariat de l'ONU et UNESCO).</p> <p>Toutes les consignes médicales ont été examinées au niveau interentités et une collaboration plus continue s'est instaurée aux niveaux mondial et local (Réseau des directeurs des services médicaux des entités des Nations Unies, Équipe spéciale des Nations Unies pour les évacuations sanitaires liées à la COVID-19, Programme de vaccination contre la COVID-19 mis en œuvre à l'échelle du système des Nations Unies, etc.). Des réseaux devraient être mis en place avec les autorités sanitaires locales et d'autres parties prenantes dans le cadre de la phase consacrée à la préparation (BIT).</p>	<p>L'investissement en temps dans la coopération et la coordination interentités (HCR, OMT, ONU-Habitat et Secrétariat de l'ONU).</p>

Aspects de la planification de la continuité des opérations	Enseignements tirés de l'expérience	Bonnes pratiques
<p>Disponibilité et sécurité des services informatiques pendant la pandémie</p>	<p>La nécessité de disposer de copies numériques de sauvegarde des documents physiques critiques qui sont habituellement conservés dans les locaux ; le retrait de documents a été une préoccupation immédiate à la suite des restrictions et des confinements imposés à brève échéance (FNUAP et OMT).</p> <p>La nécessité pour les entités de terrain de se tenir au courant de leurs capacités de connexion aux réseaux Internet et électriques qui se sont avérées problématiques en de nombreux lieux pendant la pandémie (FNUAP).</p>	<p>Le passage à des systèmes en <i>cloud</i> ou en nuage a contribué de façon significative à la résilience face aux perturbations qu'ont connues les lieux physiques (FAO, FNUAP, HCR, ITC, OMPI, OMS, OMT, ONU-Femmes, ONU-Habitat, UIT, UNICEF, UNOPS et UNRWA).</p> <p>Des dongles ont été mis à la disposition du personnel qui rencontrait des problèmes de connexion à Internet (OMS).</p> <p>Le BIT a adopté les environnements en <i>cloud</i> ou en nuage pour plusieurs de ses systèmes et a équipé son personnel en vue de la prolongation du travail à distance (par ex., écrans et ordinateurs portables). Il a tiré parti de la flexibilité et de la disponibilité des services informatiques pour se concentrer sur la mise au point de réponses logicielles aux besoins urgents créés par la crise, ce qui a permis une gestion plus efficace de la situation dans les domaines des ressources humaines et médicales (BIT).</p>
<p>Modalités de travail à distance</p>	<p>Le personnel a besoin de matériel pour travailler à distance pendant de longues périodes (FAO, FNUAP, HCR, ITC, OMPI, OMS, OMT, ONU-Femmes, ONU-Habitat, UIT, UNICEF, UNOPS et UNRWA).</p> <p>Il est vital que tout le personnel dispose de ressources informatiques adéquates pour travailler à distance ; bien que l'ONU ait mis des ordinateurs portables à la disposition de nombreux fonctionnaires par suite de la gestion souple de l'espace de travail au Siège, tout le personnel n'a pas bénéficié de cette mesure (Secrétariat de l'ONU, Département de la communication globale).</p> <p>Il est important de réaménager les modalités de travail (AIEA, FAO, ITC, OMS, ONU-Femmes et UNOPS).</p> <p>Il est nécessaire de repenser l'aménagement des modalités de travail, en explorant les possibilités en matière de lieux d'affectation virtuels, de compétences pour l'avenir, de direction et de collaboration, etc. (HCR).</p>	<p>La fourniture de matériel permettant au personnel de travailler à distance pendant des périodes prolongées (c'est-à-dire l'adaptation du milieu de travail à la maison) afin de maintenir un niveau élevé de services en recourant à l'innovation (FNUAP, ITC, ONU-Femmes, ONU-Habitat, UIT, UNICEF et UNRWA).</p> <p>De nouvelles modalités de travail, dont le télétravail, les horaires souples et les rotations, ont été appliquées à grande échelle pendant la pandémie (FAO et PNUD).</p>

Aspects de la planification de la continuité des opérations	Enseignements tirés de l'expérience	Bonnes pratiques
<p>Initiatives relatives à la santé et à la sécurité au travail</p>	<p>La crise sanitaire a mis en exergue la nécessité de changements de comportements au niveau de l'encadrement en faveur d'une plus grande empathie et d'une approche plus centrée sur la personne (FAO).</p> <p>La pandémie a mis sur le devant de la scène les obligations de l'Organisation, en tant qu'employeur d'envergure mondiale, en matière de santé et de sécurité, et plus particulièrement la nécessité de préserver la santé et la sécurité du personnel en établissant un équilibre judicieux entre les consignes sanitaires locales et les directives de l'OMS ; d'où l'importance d'un investissement dans la bonne mise en place des protocoles relatifs à la santé et à la sécurité au travail (HCR).</p> <p>Il est nécessaire de prendre en compte et d'assurer le bien-être du personnel pendant les perturbations de longue durée (UNOPS).</p> <p>Il est nécessaire de renforcer les programmes consacrés au bien-être et à la santé mentale du personnel, ainsi que de prendre régulièrement de ses nouvelles à défaut de présence physique (HCR, OMS, ONU-Femmes et UNRWA).</p> <p>Il est nécessaire d'accorder un haut degré de priorité à la santé mentale du personnel et à la prestation de services de soutien psychologique à son intention, lorsque c'est possible (UNOPS).</p> <p>Il est important de consulter les organes représentatifs du personnel lorsque la direction doit prendre de nouvelles décisions affectant celui-ci (HCR).</p> <p>La planification et les dispositions préparatoires communes des équipes de pays sont importantes pour assurer une première ligne de défense ainsi que les capacités médicales nécessaires en cas de crises sanitaires, en particulier dans les lieux d'affectation dépourvus de dispensaire ou de capacité médicale propres (coordonnateurs résidents/Secrétariat de l'ONU).</p>	<p>L'instauration de mesures de soutien psychologique et de santé mentale à l'intention du personnel, ou l'expansion de telles mesures lorsqu'elles existaient déjà (FAO, FNUAP HCR, ITC, OIT, OMS, ONU-Femmes, PNUD, Secrétariat de l'ONU, UNICEF, UNOPS et UNRWA).</p> <p>La tenue de réunions régulières entre la direction et les organes représentatifs du personnel pour assurer la participation et le soutien des fonctionnaires (HCR).</p> <p>L'étoffement et le rééquipement des systèmes d'alerte en cas d'urgence et d'enregistrement du personnel pour assurer le bien-être de ce dernier pendant la pandémie (ONU-Femmes).</p> <p>À la suite d'enquêtes menées auprès du personnel et d'autres retours d'expérience reçus, des mesures ont été prises pour renforcer le dispositif de soutien en matière de santé mentale, une assistance a été fournie aux responsables pour coordonner le travail d'équipe à distance, des modifications ont été apportées au processus de notation des fonctionnaires, et une campagne de communication interne a été lancée à l'échelle du bureau pour rassembler le personnel virtuellement et dans le nouvel environnement de travail hybride (Une seule OIT), mobilisant diverses parties prenantes dans l'ensemble du bureau et contribuant à combler le fossé entre le siège et le terrain (BIT).</p> <p>Des orientations écrites et une série de webinars sur la gestion du personnel à distance ont été mises à la disposition des responsables (HCR).</p> <p>Le Comité de la santé et de la sécurité au travail du BIT, organe consultatif bipartite réunissant la direction et les représentants syndicaux, a siégé plus fréquemment, selon les besoins, pour se concerter sur la mise au point de mesures de gestion de la crise, en coordination avec les comités aux niveaux des régions et des pays (BIT).</p> <p>L'étoffement et la réaffectation des services médicaux pour fournir un appui médical à distance, sur le terrain, et assurer le traçage des contacts sur les lieux de travail (BIT).</p>

Aspects de la planification de la continuité des opérations	Enseignements tirés de l'expérience	Bonnes pratiques
		<p>La mise sur pied de l'Équipe spéciale des Nations Unies pour les évacuations sanitaires liées à la COVID-19, de l'Équipe spéciale chargée de la première ligne de défense et du Programme de vaccination contre la COVID-19 mis en œuvre à l'échelle du système des Nations Unies, pour veiller à ce que les entités des Nations Unies continuent d'exécuter leurs mandats (coordonné par le Secrétariat de l'ONU et incluant toutes les entités).</p>
<p>Continuité des activités de gouvernance</p>	<p>Bien que les plateformes de réunions virtuelles, formelles ou informelles, soient devenues un élément essentiel de la continuité des activités des organes délibérants et directeurs, tous les États membres ne sont pas favorables au remplacement du présentiel, en raison des difficultés de connexion, des préoccupations relatives à la sécurité des questions confidentielles et de l'absence d'interactions naturelles entre personnes, en particulier dans le cadre de négociations (AIEA et UIT).</p> <p>Il est de la plus grande importance que soient maintenus de façon continue les rapports avec les bureaux des organes délibérants et directeurs et que soient créées des occasions de consultation avec les États membres sur des questions qui demandent à être traitées d'urgence, quelles que soient les circonstances (ONU-Habitat).</p> <p>Il est nécessaire de revoir les règles de procédure des organes délibérants pour prendre en compte les nouvelles méthodes de travail et le recours aux moyens technologiques dans les processus décisionnels, y compris le vote (OMI, UIT et ONU-Habitat).</p> <p>Il est nécessaire que les organes délibérants et directeurs envisagent le maintien du caractère hybride de leurs séances de fond, de sorte que les membres puissent y participer en personne ou à distance (OMPI, ONU-Femmes, ONU-Habitat, UIT et UNICEF).</p>	<p>La tenue des réunions des organes délibérants et législatifs en vidéoconférence a permis de réduire les voyages pour les États membres comme pour les entités. Elle a aussi accru la participation dès lors que des représentants supplémentaires avaient pu y prendre part en restant dans leurs capitales respectives (CEE, OMS, ONU-Habitat, UIT et UNICEF).</p> <p>L'établissement de pôles d'interprétation à distance (FAO).</p> <p>En 2021, le BIT a organisé en ligne la séance de son Conseil d'administration et la Conférence internationale du travail. Des évaluations détaillées en matière de santé et de sécurité au travail avaient été effectuées auparavant et les mesures de contrôle voulues avaient été prises, notamment sous la forme de plans de continuité des opérations (BIT).</p>

Source : Établi par le CCI sur la base des informations communiquées par les entités participantes.

Annexe XIII

Politiques et pratiques de travail à distance dans les entités participantes

Entité	Politique ou documents d'orientation régissant le travail à distance avant 2020	Travail à distance périodique : un ou deux jours par semaine ou quelques jours par mois – programmé et approuvé par le supérieur hiérarchique			Travail à distance à temps plein : travail essentiellement effectué hors locaux selon des modalités préapprouvées par les supérieurs hiérarchiques		Adoption ou actualisation de politiques/procédures de travail à distance par suite de la pandémie de COVID-19	Adoption de politiques/procédures à titre temporaire ou permanent
		Siège – Utilisation	Bureaux régionaux – Utilisation	Bureaux locaux – Utilisation	Siège – Utilisation	Bureaux régionaux – Utilisation		
Secrétariat de l'ONU	✓	✓ Utilisé pour certaines fonctions seulement/Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	✓ Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	✓ Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	✓ Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	✗	✓	Temporaire
CNUCED	La CNUCED a indiqué qu'elle s'alignait sur le cadre du Secrétariat de l'ONU.							
ITC	✓	✓ Largement utilisé par tout le personnel	✗	✗	✓ Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	✗	✗	Sans objet
PNUD	✓	✓ Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	✓ Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	✓ Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	✓ Pas du tout largement utilisé	✓ Pas du tout largement utilisé	✓	Temporaire
PNUE	-	-	-	-	-	-	-	-

Entité	Politique ou documents d'orientation régissant le travail à distance avant 2020	Travail à distance périodique : un ou deux jours par semaine ou quelques jours par mois – programmé et approuvé par le supérieur hiérarchique			Travail à distance à temps plein : travail essentiellement effectué hors locaux selon des modalités préapprouvées par les supérieurs hiérarchiques		Adoption ou actualisation de politiques/procédures de travail à distance par suite de la pandémie de COVID-19	Adoption de politiques/procédures à titre temporaire ou permanent
		Siège – Utilisation	Bureaux régionaux – Utilisation	Bureaux locaux – Utilisation	Siège – Utilisation	Bureaux régionaux – Utilisation		
FNUAP	✓	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Selon les bureaux	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Pas du tout largement utilisé	Selon les bureaux	✓	Permanent
ONU-Habitat	✓	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Pas du tout largement utilisé	Pas du tout largement utilisé	Pas du tout largement utilisé	Pas du tout largement utilisé	✓	Temporaire
HCR	✓	Largement utilisé par tout le personnel	Largement utilisé par tout le personnel	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	✓	Temporaire
UNICEF	✓	Utilisé pour certaines fonctions seulement	Utilisé pour certaines fonctions seulement	Utilisé pour certaines fonctions seulement	X	X	✓	Temporaire
ONUDC	✓	X	✓	Sans objet	X	Sans objet	✓	Temporaire
UNOPS	✓	Largement utilisé par tout le personnel	Largement utilisé par tout le personnel	Largement utilisé par tout le personnel	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	X	Sans objet

Entité	Politique ou documents d'orientation régissant le travail à distance avant 2020	Travail à distance périodique : un ou deux jours par semaine ou quelques jours par mois – programmé et approuvé par le supérieur hiérarchique			Travail à distance à temps plein : travail essentiellement effectué hors locaux selon des modalités préapprouvées par les supérieurs hiérarchiques		Adoption ou actualisation de politiques/procédures de travail à distance par suite de la pandémie de COVID-19	Adoption de politiques/procédures à titre temporaire ou permanent
		Siège – Utilisation	Bureaux régionaux – Utilisation	Bureaux locaux – Utilisation	Siège – Utilisation	Bureaux régionaux – Utilisation		
UNRWA	X	X	Sans objet	Sans objet	X	Sans objet	✓	Permanent
ONU-Femmes	✓	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Sans objet	Sans objet
PAM	✓	Largement utilisé par tout le personnel	Largement utilisé par tout le personnel	Largement utilisé par tout le personnel	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	✓	Temporaire
FAO	✓	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Pas du tout largement utilisé	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Pas du tout largement utilisé	Pas du tout largement utilisé	✓	Temporaire
AIEA	✓	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Sans objet	X	X	✓	Temporaire
OACI	X	X	X	Sans objet	X	X	X	Sans objet

Entité	Politique ou documents d'orientation régissant le travail à distance avant 2020	Travail à distance périodique : un ou deux jours par semaine ou quelques jours par mois – programmé et approuvé par le supérieur hiérarchique			Travail à distance à temps plein : travail essentiellement effectué hors locaux selon des modalités préapprouvées par les supérieurs hiérarchiques		Adoption ou actualisation de politiques/procédures de travail à distance par suite de la pandémie de COVID-19	Adoption de politiques/procédures à titre temporaire ou permanent
		Siège – Utilisation	Bureaux régionaux – Utilisation	Bureaux locaux – Utilisation	Siège – Utilisation	Bureaux régionaux – Utilisation		
BIT	√	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	X Pas du tout largement utilisé	X Pas du tout largement utilisé	√	Temporaire
OMI	X	X	Sans objet	Sans objet	X	Sans objet	√	Permanent
UIT	√	Pas du tout largement utilisé	Pas du tout largement utilisé	Pas du tout largement utilisé	X	X	X	Sans objet
UNESCO	√	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Utilisé pour certaines fonctions seulement	X	√	Temporaire
UNIDO	X	X	X	X	X	X	Projet de politique relative au télétravail	Temporaire
OMT	√	X	Sans objet	Sans objet	Largement utilisé par tout le personnel/ Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Sans objet	√	Temporaire
UPU	X	X	Sans objet	Sans objet	X	Sans objet	√	Temporaire

Entité	Politique ou documents d'orientation régissant le travail à distance avant 2020	Travail à distance périodique : un ou deux jours par semaine ou quelques jours par mois – programmé et approuvé par le supérieur hiérarchique			Travail à distance à temps plein : travail essentiellement effectué hors locaux selon des modalités préapprouvées par les supérieurs hiérarchiques		Adoption ou actualisation de politiques/procédures de travail à distance par suite de la pandémie de COVID-19	Adoption de politiques/procédures à titre temporaire ou permanent
		Siège – Utilisation	Bureaux régionaux – Utilisation	Bureaux locaux – Utilisation	Siège – Utilisation	Bureaux régionaux – Utilisation		
OMS	√	√ Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	√ Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	X	X	X	√	Temporaire
OMPI	X	X	Sans objet	Sans objet	X Utilisé pour certaines fonctions seulement	Sans objet	√	Permanent/ Temporaire
OMM	√	√ Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	√ Utilisé occasionnellement par certains membres du personnel	Sans objet	-	-	√	Permanent

Source : Établi par le CCI sur la base des informations communiquées par les entités participantes.

√	Oui
X	Non

Annexe XIV

Liste des recommandations informelles

Chapitre II. Un cadre pour la gestion de la continuité des informations

1. Les Inspecteurs notent que même si des capacités relativement modestes ont pu suffire à coordonner et à soutenir la gestion de la continuité des opérations par le passé, les moyens nécessaires devraient à présent être revus car, si l'on en juge par la récente pandémie, les faits perturbateurs risquent fort de se faire plus fréquents et plus prolongés (par. 33).
2. La mesure dans laquelle la gestion de la continuité des opérations repose sur la mise à contribution de personnes référentes est telle qu'une attention accrue doit être accordée à la définition des rôles et responsabilités de ces acteurs, ainsi qu'à la formation qui leur permettra d'adopter des pratiques cohérentes et responsables de gestion de la continuité des opérations dans l'ensemble de leur entité (par. 38).
3. Il importe de considérer avec soin les relations hiérarchiques entre les hauts responsables de l'entité, d'une part, et le coordonnateur (ou service) en charge de la gestion de la continuité des opérations et l'unité administrative qui abrite cette fonction, d'autre part, car elles peuvent affecter l'intégration et la coordination des différents intervenants et, en particulier, le rôle joué par le coordonnateur en cas d'activation d'un plan (par. 43).

Chapitre III. Les plans de continuité des opérations : processus et pratiques

4. Les inspecteurs engagent les chefs de secrétariat à inclure la tenue de consultations avec les services médicaux et de soutien psychologique dans leurs processus de planification de la continuité des opérations (par. 49).
5. Les Inspecteurs relèvent que les interactions régulières et de fond entre les fonctions de gestion du risque institutionnel et de gestion de la continuité des opérations sont essentielles pour la détermination, l'atténuation et la gestion des risques aux niveaux stratégique et opérationnel et devraient être facilitées et encouragées par les hauts responsables (par. 51).
6. Les Inspecteurs encouragent les entités participantes à utiliser des outils pour analyser les effets que les perturbations peuvent avoir sur leurs opérations et déterminer les services prioritaires dans ces circonstances, et proposent que ces outils incluent les coûts et avantages de l'analyse, en particulier s'il est fait appel à un consultant externe pour la réaliser (par. 53).
7. Les Inspecteurs voient dans les outils automatisés tendant à rationaliser la gestion de la continuité des opérations, notamment dans le cas des entités disposant de vastes réseaux hors siège, une pratique de référence qui pourrait améliorer l'efficacité et l'efficacité de la planification de la continuité des opérations, surtout pour ce qui concerne le suivi des modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen (par. 58).
8. Les Inspecteurs engagent les chefs de secrétariat des entités participantes à évaluer la mesure dans laquelle leurs programmes assurent des activités de formation et d'information complètes et ciblées pour le personnel concerné à de multiples niveaux de sorte à développer chez lui l'esprit d'équipe, la confiance et les compétences avec lesquels il pourra s'acquitter des rôles et des responsabilités propres aux interventions en cas de faits perturbateurs (par. 61).
9. Les Inspecteurs sont fermement convaincus que l'absence de critères de mise à jour des plans de continuité des opérations est une lacune qui doit être comblée, parce que la gestion dynamique de la continuité des opérations dans sa forme la plus cruciale et exhaustive ne saurait se concevoir sans critères applicables aux modalités d'actualisation, de mise à l'essai et d'examen (par. 62).

Chapitre IV. Le contrôle indépendant de la gestion de la continuité des opérations

10. Les Inspecteurs suggèrent que les bureaux de contrôle réexaminent la place accordée à la gestion de la continuité des opérations dans le paysage d'audit et qu'ils lui accordent un degré de priorité plus élevé de sorte qu'elle puisse faire l'objet de vérifications plus constantes et exhaustives si nécessaire (par. 72).

11. Les Inspecteurs soulignent qu'il est important que chaque bureau de contrôle mette au point un cadre d'évaluation de la gestion de la continuité des opérations assorti de critères d'évaluation conformes aux politiques et exigences de l'entité (par. 74).

12. Lorsqu'il est question de nouvelles nominations aux comités d'audit et de contrôle, il faudrait veiller à inclure des membres qui ont des connaissances spécialisées en gestion de la continuité des opérations afin de renforcer le profil des comités (par. 82).

13. Les Inspecteurs estiment que les comités d'audit et de contrôle ont un rôle à jouer dans le renforcement du contrôle et des responsabilités afférents aux ajustements requis par les politiques et pratiques de gestion de la continuité des opérations, ainsi que dans l'application des bonnes pratiques pertinentes et des enseignements tirés de la pandémie de COVID-19 et d'autres faits perturbateurs (par. 83).

14. Les Inspecteurs encouragent les services de contrôle interne à mener des examens exhaustifs des politiques et pratiques de gestion de la continuité des opérations à la lumière des mises à jour et des enseignements résultant de la pandémie de COVID-19, en recourant pour ce faire aux indicateurs clefs de performance et à d'autres mesures comparatives et de la maturité, pour favoriser l'intégration et l'évolution de la gestion de la continuité des opérations au sein de leurs entités respectives (par. 85).

15. Les Représentants des services d'audit interne des entités des Nations Unies sont invités à étudier plus avant les avantages et les limites du recours à l'audit à distance dans le cadre de la fonction de contrôle et à envisager d'établir des documents d'orientation décrivant quand et comment on peut y faire appel pour compléter et renforcer le travail des services de contrôle du système des Nations Unies (par. 87).

Chapitre V. La coordination et la cohérence interentités

16. Les Inspecteurs engagent le Comité de haut niveau sur la gestion à envisager plusieurs manières d'encourager le groupe de travail à concentrer son attention sur la mise en commun de bonnes pratiques et l'utilisation d'autres réseaux ou communautés de pratique pour étoffer ses résultats et accélérer la mise en œuvre de la politique relative au système de gestion de la résilience institutionnelle, avec la cohérence voulue dans l'ensemble des entités des Nations Unies, dans l'esprit de la résolution 73/279 B de l'Assemblée générale (par. 106).

17. Les Inspecteurs engagent le CCS et son Comité de haut niveau sur la gestion à confier au groupe de travail la tâche d'étudier la façon dont la gestion de la résilience institutionnelle (y compris son composant clef qu'est la gestion de la continuité des opérations) s'applique hors siège et à faire progresser son application et sa coordination à l'échelle du système par la diffusion de bonnes pratiques et d'enseignements tirés de l'expérience (par. 111).

Chapitre VI. L'étude de cas de la COVID-19 : pratiques et premiers enseignements utiles à la gestion de la continuité des opérations

18. Étant donné les effets de la pandémie de COVID-19 sur la santé et la sécurité au travail, en particulier sur la santé mentale et le bien-être du personnel, les Inspecteurs préconisent une prise en compte accrue et plus approfondie de ces questions dans les processus et pratiques de gestion de la continuité des opérations (par. 132).

19. Les Inspecteurs préconisent la mise au point de plans de continuité des opérations qui prévoient que la tenue de réunions et la prise de décisions passent en mode virtuel pour faire face aux perturbations des activités de gouvernance et assurer une gouvernance efficace et efficiente des entités (par. 145).

Annexe XV

Vue d'ensemble des mesures que les entités participantes sont appelées à prendre conformément aux recommandations du Corps commun d'inspection

		<i>Organisation des Nations Unies, ses fonds et ses programmes</i>															<i>Institutions spécialisées et AIEA</i>												
<i>Effet escompté</i>		<i>Nations Unies</i>	<i>ONUSIDA</i>	<i>CNUCED</i>	<i>ITC</i>	<i>PNUD</i>	<i>PNUE</i>	<i>FNUAP</i>	<i>ONU-Habitat</i>	<i>HCR</i>	<i>UNICEF</i>	<i>ONUDC</i>	<i>UNOPS</i>	<i>UNRWA</i>	<i>ONU-Femmes</i>	<i>PAM</i>	<i>FAO</i>	<i>AIEA</i>	<i>OACI</i>	<i>BIT</i>	<i>OMI</i>	<i>UIT</i>	<i>UNESCO</i>	<i>ONUDI</i>	<i>OMT</i>	<i>UPU</i>	<i>OMS</i>	<i>OMPI</i>	<i>OMM</i>
Rapport	Pour suite à donner	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒
	Pour information	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Recommandation 1	f	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recommandation 2	e	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recommandation 3	f	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recommandation 4	a	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recommandation 5	b	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recommandation 6	a	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L

Légende :

L : Recommandation appelant une décision de l'organe délibérant.

E : Recommandation au chef de secrétariat pour suite à donner.

☐ : La recommandation n'appelle pas de mesure de la part de cette entité.

Effet escompté : **a** : transparence et responsabilisation renforcées ; **b** : diffusion de bonnes/meilleures pratiques **c** : coordination et coopération renforcées ; **d** : cohérence et harmonisation renforcées ; **e** : contrôle et conformité renforcés ; **f** : efficacité renforcée ; **g** : économies importantes ; **h** : efficacité renforcée ; **i** : autres.