



## Conseil économique et social

Distr. générale  
27 janvier 2025  
Français  
Original : anglais

---

### Comité d'experts de l'administration publique

#### Vingt-quatrième session

7-11 avril 2025

Point 8 de l'ordre du jour provisoire\*

**Stratégies visant à faire évoluer les mentalités  
dans le secteur public, à retenir les talents  
et à attirer des jeunes**

### **Stratégies visant à attirer et à retenir du personnel qualifié dans le secteur public et à ne laisser personne de côté**

#### **Note du Secrétariat**

Le Secrétariat a l'honneur de transmettre au Comité d'experts de l'administration publique le document établi par Alketa Peci et Rolf Alter, membres du Comité, en collaboration avec leurs collègues Ronald Mendoza, Soonae Park, Sherifa Sherif et Najat Zarrouk.

---

\* E/C.16/2025/1.



## **Stratégies visant à attirer et à retenir du personnel qualifié dans le secteur public et à ne laisser personne de côté**

### *Résumé*

Face à une conjoncture mondiale en constante mutation et à la contrainte de gérer plusieurs crises à la fois, des institutions publiques fortes, efficaces, inclusives et innovantes sont indispensables. Et donc, il faudra attirer et retenir des agents du secteur public hautement qualifiés, sans faire de laissés-pour-compte, c'est-à-dire offrir également des débouchés aux jeunes.

Dans le présent document, les auteurs examinent comment constituer et gérer une telle fonction publique, notamment par la modernisation des stratégies de ressources humaines, qu'il faudra évaluer et améliorer en permanence. Ils mettent l'accent sur la « rationalisation », qui doit être l'objectif premier dans le calcul des effectifs, en particulier devant les appels lancés à simplement réduire les effectifs pour faire face aux contraintes financières. Des stratégies de ressources humaines bien conçues, associées à une bonne prise en compte des besoins, peuvent contribuer à attirer et à retenir des effectifs qualifiés et des talents, et donc à améliorer la prestation de services et la confiance du public.

Les auteurs examinent les mérites de diverses stratégies de ressources humaines : rémunération et avantages compétitifs, recrutement fondé sur le mérite, investissement dans le développement des compétences et des carrières et organisation de la relève. Ils se penchent sur les besoins et les aspirations particuliers des agents, qu'il s'agisse de débutants ou d'employés expérimentés, et donnent des exemples sur comment attirer et retenir des personnes de tous âges. Ils font également ressortir les avantages que pourrait avoir le recours à l'intelligence artificielle dans la gestion des ressources humaines du secteur public.

Enfin, les auteurs se penchent sur la question du dialogue social, qu'il faut promouvoir dans le cadre du développement du personnel afin de renforcer la prise en compte par le secteur public des besoins de la société et de contribuer au développement durable. Ils font valoir que le dialogue social est le plus efficace quand il se déroule dans le cadre d'une participation active et dans un environnement favorable, en particulier au niveau infranational.

Enfin, les auteurs soumettent à l'examen du Comité d'experts de l'administration publique une série de recommandations sur la manière de constituer, de gérer et de retenir un personnel qualifié dans le secteur public, tout en ne laissant personne de côté.

## I. Contexte

1. Dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, les États Membres se sont engagés à mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous et ont fait remarquer que tous les pays pouvaient tirer profit de l'existence d'une main-d'œuvre saine et qualifiée, dotée des connaissances et des compétences nécessaires pour accomplir un travail productif et satisfaisant et pour participer pleinement à la vie sociale. Dans le Pacte pour l'avenir, les États Membres ont réitéré leur engagement à améliorer les possibilités de travail décent pour tout le monde et à créer des emplois décents et des moyens de subsistance pour les jeunes, notamment dans les pays en développement<sup>1</sup>.

2. Dans sa résolution 79/224 sur la mise en valeur des ressources humaines, l'Assemblée générale a engagé la communauté internationale à élaborer des stratégies à court, à moyen et à long terme pour améliorer réellement les capacités dans ce domaine, étant donné qu'une croissance économique et un développement soutenus, inclusifs et équitables n'étaient pas envisageables sans une main-d'œuvre instruite, qualifiée, en bonne santé, compétente, productive et adaptable. L'Assemblée a également engagé les États Membres à adopter et à appliquer des stratégies globales de mise en valeur des ressources humaines qui s'appuient sur leurs objectifs de développement.

3. Le présent document traite essentiellement des stratégies permettant d'attirer, de gérer et de retenir un personnel qualifié dans le secteur public, y compris des jeunes, tout en ne laissant personne de côté, et s'appuie sur les travaux antérieurs du Comité d'experts de l'administration publique. À sa vingt-troisième session, par exemple, le Comité a noté qu'il fallait maintenir la dynamique d'innovation initiée dans le secteur public lors de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), tout en soulignant la nécessité de mettre en œuvre des stratégies globales de mise en valeur des ressources humaines qui s'appuient sur les objectifs nationaux de développement, de faire évoluer les mentalités dans le secteur public, de mieux faire connaître les objectifs de développement durable, de favoriser la diversité des effectifs du secteur public et de renforcer les capacités des autorités infranationales en matière de ressources humaines. Il a également précisé qu'en investissant dans les capacités du secteur public et en les renforçant dans des domaines émergents tels que l'intelligence artificielle, on pourrait inciter les jeunes professionnels à rejoindre le secteur et les motiver et les retenir une fois embauchés.

4. Une conjoncture mondiale en constante mutation et la contrainte de gérer plusieurs crises à la fois, comme les inégalités, montrent bien qu'il faut des institutions publiques fortes, efficaces, inclusives et innovantes. Ces institutions requièrent d'avoir et de retenir des agents du secteur public hautement qualifiés, en offrant notamment des débouchés aux jeunes. De plus, un dialogue social efficace devra avoir lieu, en particulier au niveau infranational, pour encourager et ancrer l'inclusion et la participation, afin de ne laisser personne de côté.

## II. Comment constituer et gérer une main d'œuvre compétente dans le secteur public

5. L'État a divers rôles et responsabilités en matière de réglementation et de gestion de la fonction publique, notamment attirer et retenir les talents, promouvoir la diversité, développer les compétences des employés par la formation et l'éducation,

<sup>1</sup> Résolution 79/1 de l'Assemblée générale.

faire respecter les normes internationales du travail et collecter et analyser les données concernant les agents du secteur public.

6. Outre les aptitudes et les compétences, l'efficacité des politiques et la bonne prestation des services publics dépendent du dévouement des agents du secteur public et de l'importance qu'ils attachent au service public. Pour une administration efficace, les responsables politiques doivent reconnaître à sa juste valeur la mission de service public du secteur public. La pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) a permis de comprendre qu'il importait de reconnaître et de récompenser les intervenants de première ligne du secteur public ; cette expérience peut être utile aux responsables politiques, qui pourraient être incités à le faire de façon plus systématique.

7. L'État joue un rôle central dans la réalisation des objectifs de développement durable, l'élimination de la pauvreté et la promotion de la prospérité dans un monde en mutation<sup>2</sup>. Toutefois, dans bien des pays, les institutions à tous les niveaux de gouvernement souffrent de la défiance du public, en partie parce que celui-ci ne connaît pas leur rôle dans la réalisation du développement durable. Des efforts considérables devront être faits pour promouvoir les vertus, les principes et les valeurs du service public afin de contrer ces tendances. Il faudra notamment montrer l'importance de la déontologie, de la transparence, du principe de responsabilité et de la prise en compte des besoins des citoyens, pour ainsi contribuer à accroître la confiance dans les institutions publiques.

## A. Promotion de l'éducation et de l'emploi

8. Des politiques en faveur de l'emploi et de l'éducation sont indispensables. Ces politiques devraient tenir compte des besoins du marché du travail et encourager les établissements d'enseignement supérieur, les collèges techniques et les écoles de formation professionnelle à aligner leurs programmes de cours et leurs filières sur les besoins des secteurs public et privé.

9. L'innovation et l'esprit d'entreprise, s'ils sont encouragés, permettent la création d'emplois. L'État peut accompagner les start-ups et les petites entreprises par des subventions, des prêts et des programmes de mentorat. Il doit encourager une culture de l'innovation pour stimuler la création d'emplois et la diversification économique. Au niveau local et régional, il peut contribuer à créer des débouchés, en particulier pour les jeunes talents, s'il initie le changement et met en place un cadre solide et sain pour la décentralisation et une gouvernance locale efficace. Toutefois, pour cela, il doit avoir les moyens de promouvoir le développement économique local capable d'attirer les talents et de créer des emplois. Des politiques efficaces en faveur de salaires équitables et de conditions de travail décentes sont également nécessaire.

10. Il importe de comprendre les tendances du marché du travail pour développer les compétences idoines. Le marché du travail doit faire l'objet d'analyses régulières afin de mettre en évidence les secteurs émergents, les emplois et les compétences nécessaires. Ces données peuvent servir à l'élaboration de programmes de formation ciblés dotant les travailleurs des compétences requises pour les emplois à venir. Par conséquent, l'analyse du marché du travail, la prévision et la collecte de données sont essentielles au développement des compétences.

11. La collaboration entre les secteurs public et privé peut déboucher sur des initiatives réussies de renforcement des compétences, en particulier lorsqu'il s'agit d'encourager les compétences numériques. L'État peut également faciliter les

<sup>2</sup> Résolution 2017/23 du Conseil économique et social, par. 4.

partenariats avec les établissements d'enseignement et les organisations à but non lucratif en vue de l'élaboration de programmes de formation personnalisés, qui répondent aux besoins des institutions publiques. Des politiques efficaces de formation des employés et des programmes de formation professionnelle sont indispensables. Si le budget le permet, des ressources supplémentaires pourront être allouées pour créer et gérer des établissements de formation de pointe, offrir des bourses et une aide financière aux étudiants et garantir l'accès à une éducation de qualité pour toutes et tous.

## **B. Donner au secteur public les moyens nécessaires à sa mission**

12. L'administration exécute une large gamme de tâches et de services et décide des politiques publiques, qu'elle met en œuvre ; il faut donc une main-d'œuvre dévouée et qualifiée dans le secteur public. Certains services publics sont fournis directement par des entités publiques, tandis que d'autres le sont au moyen de partenariats ou sont externalisés à des tiers (organisations privées ou à but non lucratif). Par conséquent, l'effectif et les responsabilités du secteur public dépendent des dispositions en place, qui peuvent varier d'un pays à l'autre et d'un domaine à l'autre. Par exemple, dans certains pays, la plupart des prestataires de santé, des enseignants et des urgentistes sont directement employés par l'État, tandis que dans d'autres, ils le sont principalement par le secteur privé ou des organisations à but non lucratif.

### *Envisager d'autres solutions que la réduction des effectifs du secteur public*

13. Compte tenu de la taille de l'emploi dans le secteur public, il n'est pas étonnant que ce secteur puisse être ciblé pour des économies budgétaires. Dans la plupart des pays, la rémunération des agents du secteur public représente environ 30 % des dépenses publiques, la masse salariale du secteur public ayant une grande incidence sur le budget et l'efficacité des dépenses<sup>3</sup>. Dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la rémunération des fonctionnaires représente en moyenne 20 % des dépenses budgétaires des administrations publiques, soit le deuxième poste de dépenses<sup>4</sup>. De plus, au niveau mondial, l'emploi public représente un peu plus de 11 % du marché du travail total, ce chiffre variant d'une région à l'autre et augmentant avec le niveau du revenu national. Dans les pays à revenu élevé, la part des personnes employées dans le secteur public est d'environ 16 %, contre 7 % dans les pays à faible revenu<sup>5</sup>. Dans les pays de l'OCDE, l'emploi public représente en moyenne 18 % de l'emploi total, voire plus de 30 % dans certains d'entre eux<sup>6</sup>.

14. Les pressions budgétaires augmentant presque partout, de nombreux États revoient les dépenses liées au personnel du secteur public, essayant de faire des économies, principalement en réduisant les effectifs et les avantages sociaux ou en modifiant les conditions d'emploi. L'idée n'est pas nouvelle de vouloir réduire la fonction publique pour amortir les crises budgétaires. En réalité, des ajustements cycliques des effectifs du secteur public ont déjà été tentés, qui n'ont rien à voir avec des positions d'ordre plus structurel proposant de réduire l'emploi, comme celles en faveur d'une administration moins pléthorique.

<sup>3</sup> Banque mondiale, *Public Sector Employment and Compensation: An Assessment Framework* (Washington, 2021).

<sup>4</sup> Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Panorama des administrations publiques 2019* (Paris, 2019).

<sup>5</sup> Organisation internationale du travail (OIT), « Qui dirige le secteur public ? », 18 juillet 2024

<sup>6</sup> OCDE, *Panorama des administrations publiques*.

*Intérêt et importance de la réduction des effectifs publics dans l'état actuel des choses*

15. Premièrement, les considérations concernant la réduction des effectifs du secteur public, comme d'autres propositions de réduction des dépenses publiques, doivent être accompagnées d'analyses coûts-avantages ou d'études d'impact. On aura ainsi beaucoup plus de chances de prendre la bonne décision. En effet, on ne saurait établir des priorités et des objectifs de réduction des effectifs du secteur public sans une analyse et des connaissances précises des changements de l'emploi dans tel ou tel secteur, ministère ou entité, concernant les postes et les qualifications, la structure par âge, la représentation équilibrée des genres et de nombreux autres paramètres. De plus, il faudra se pencher sur la répartition de ces changements entre les différents niveaux de gouvernement. Une évaluation complète permettra également de mieux cerner comment exécuter au mieux cette réduction (portée, ampleur et calendrier) ainsi que les économies attendues à court ou à moyen terme, moment où elles sont le plus nécessaires.

16. Deuxièmement, il faut absolument atteindre les objectifs du développement durable d'ici à 2030 ; les institutions publiques fortes, dotées d'un personnel compétent, sont l'un des principaux moteurs qui permettront d'accélérer le rythme. Réduire les effectifs du secteur public freinera donc très probablement les progrès dans la mise en œuvre du Programme 2030.

17. Troisièmement, la taille du secteur public, de même que la rémunération et autres avantages que les agents perçoivent, doit incontestablement être soumise au contrôle des dépenses publiques. Pendant les restrictions budgétaires, il convient d'étudier les économies qui peuvent être réalisées en modifiant un ou plusieurs de ces paramètres. Dans le même temps, il faut procéder à des évaluations fondées sur des données probantes afin d'adopter des mesures de réduction des effectifs efficaces, efficientes, équitables et transparentes. Il faut notamment tenir compte des retards importants dans la réalisation des objectifs et de la défiance vis-à-vis de l'administration, tout en sachant que le secteur public contribue à surmonter les carences de l'administration.

18. Si les responsables politiques doivent pouvoir compter sur un appareil administratif agile, engagé et efficace, c'est à eux qu'il revient de mettre en place et de préserver des conditions d'emploi adéquates pour le secteur public. Pour éviter de gérer des crises ponctuelles, qui risquent d'être coûteuses à maints égards autres que financiers, il conviendrait d'anticiper en ajustant de manière continue les effectifs qualifiés du secteur public.

19. L'effectif adéquat du secteur public doit être déterminé de manière stratégique, et pas seulement pour des raisons budgétaires ; le bon équilibre doit également être trouvé entre les effectifs du secteur public et ceux du secteur privé, en tenant compte des ramifications de l'option retenue. Il importe de bien évaluer la masse salariale pour comprendre son incidence sur les finances publiques, ainsi que la répartition de l'emploi entre les secteurs public et privé.

### **C. Concevoir des stratégies de ressources humaines efficaces**

20. En modernisant les stratégies de ressources humaines, on pourra attirer et retenir des travailleurs qualifiés et constituer une main-d'œuvre solide dans le secteur public. En favorisant une culture de l'innovation, en donnant aux fonctionnaires les outils qu'il leur faut pour réussir et en mettant en place un environnement dans lequel ils se sentent valorisés et responsabilisés, l'administration peut être plus efficace et efficiente. Cependant, souvent, des pratiques obsolètes de gestion des ressources humaines (procédures d'embauche rigides ou manque de diversité) ainsi que des

crises budgétaires tendent à obscurcir le rôle important des stratégies dans le recrutement et la rétention d'une main-d'œuvre qualifiée dans le secteur public.

21. Les stratégies de ressources humaines dans le secteur public doivent donc être évaluées, adaptées et améliorées en permanence afin d'attirer et de retenir les meilleurs agents et de veiller à ce qu'ils restent motivés et à la pointe. C'est d'autant plus important que ces stratégies peuvent être considérées comme un investissement essentiel dans le personnel, contribuer à renforcer la confiance du public et la cohésion sociale, aider à éviter les discriminations et favoriser l'inclusion d'une jeune génération dans la main-d'œuvre du secteur public, conformément aux engagements et aux mesures figurant dans le Pacte pour l'avenir<sup>7</sup>.

22. Toutefois, l'absence d'une fonction « ressources humaines » centrale et de données dans de nombreux pays freine l'amélioration des politiques et de la gestion dans ce domaine. Il est donc nécessaire de renforcer la collecte de données et d'éléments probants par des évaluations régulières, afin d'assurer le suivi d'indicateurs clés qui permettent de contrôler de près les progrès accomplis et de procéder à des ajustements en connaissance de cause, le cas échéant. De plus, bien que dans leurs enquêtes sur la main-d'œuvre du secteur public les différentes administrations aient recours de plus en plus à des concepts similaires, les questions posées et les méthodologies appliquées peuvent varier considérablement, compliquant la comparaison entre les pays. Par souci d'harmonisation, la Banque mondiale a donc lancé une enquête mondiale sur les fonctionnaires (The Global Survey of Public Servants)<sup>8</sup>.

23. Travailler dans le secteur public comporte des avantages et des inconvénients. D'une part, les agents du secteur public bénéficient en général d'une plus grande stabilité de l'emploi par rapport à ceux du secteur privé, ce qui peut être attractif pour certains. D'autre part, leur progression salariale peut être relativement plus lente et leur pouvoir de décision plus faible que dans le secteur privé. Dans le secteur public, le processus décisionnel est très formel et hiérarchisé, contrairement au secteur privé, où il est plus horizontal et souple.

24. De plus, à quelques exceptions près, il n'existe pas de système centralisé ou unifié de gestion du personnel dans le secteur public, les employés relevant d'administrations centrales ou infranationales distinctes. Il en résulte un manque d'informations unifiées, empêchant d'affiner les stratégies de ressources humaines dans l'ensemble de l'administration. Toute évaluation devrait concerner un nombre suffisant de services administratifs afin d'obtenir une image fiable des pratiques d'emploi et de rémunération du secteur public et de leurs incidences. Il faudra donc peut-être prévoir un changement en profondeur de la gestion des ressources humaines pour ce qui est d'attirer, de recruter, de former, de retenir, de promouvoir et de transférer des employés dans différentes entités du secteur public<sup>9</sup>.

#### *Attirer et retenir des agents qualifiés dans le secteur public*

25. Pour constituer une main-d'œuvre professionnelle dans le secteur public, il faut, notamment, des procédures de recrutement efficaces. Elles doivent être accompagnées d'autres instruments de gestion des ressources humaines, tels qu'une rémunération adéquate, la formation et le développement professionnels, l'évaluation de la performance, des mesures visant à garantir l'intégrité et des procédures

<sup>7</sup> Voir, par exemple, le Pacte pour l'avenir, mesures 34 et annexe II.

<sup>8</sup> Ayesha Khurshid et Christian Schuster, « Surveys of public servants: the global landscape », in *The Government Analytics Handbook: Leveraging Data to Strengthen Public Administration*, Daniel Rogger et Christian Schuster, eds. (Washington, Banque mondiale, 2023).

<sup>9</sup> Suk Kim Pan, « How to attract and retain the best in government », *International Review of Administrative Sciences*, vol. 74, n° 4 (2008).

disciplinaires. Ces instruments sont parfaits pour attirer des personnes qualifiées dans le secteur public, mais ils permettent aussi de les motiver et de les retenir une fois qu'elles sont engagées, en particulier lorsqu'il s'agit de talents de haut niveau, difficiles à remplacer.

26. Le recrutement a lieu dans un contexte national ou local particulier, ce que des stratégies bien conçues doivent prendre en compte. Dans les pays développés, par exemple, les jeunes générations peuvent être plus attirées par les possibilités offertes par le secteur privé, ce qui suggère une dynamique compétitive, alors que dans les pays en développement, les travailleurs qualifiés cherchant à s'expatrier, l'exode des talents et des compétences et la saignée des travailleurs peuvent être un grand problème. Compte tenu de leur portée, les politiques d'emploi du secteur public peuvent également avoir une grande incidence sur l'ensemble du marché du travail national, en particulier dans les pays à revenu faible ou intermédiaire, où l'État peut être le plus grand employeur du secteur formel.

27. La rémunération, les ressources disponibles et les conditions de travail figurent parmi les facteurs de motivation les plus courants pour attirer et retenir une main-d'œuvre qualifiée dans le secteur public. Une rémunération et des avantages sociaux compétitifs peuvent contribuer grandement à attirer et à retenir une main-d'œuvre qualifiée dans le secteur public, et donc faire augmenter la productivité et améliorer la prestation des services publics<sup>10</sup>. D'autres facteurs dépendent des particularités du domaine (par exemple, pour les travailleurs de la santé, la fréquence des contacts et des interactions avec les patients)<sup>11</sup>, qui doivent stratégiquement être prises en compte d'un point de vue des politiques.

28. Les procédures de recrutement elles-mêmes sont un problème, car du fait de règles et de méthodes compliquées, il est difficile et long de recruter des candidats qualifiés en cas de besoin. Par exemple, certaines pratiques de gestion de ressources humaines portent essentiellement sur les aspects juridiques du processus de sélection et ne prévoient pas d'évaluer des caractéristiques subjectives, telles que l'esprit du service public et la motivation ou les compétences socio-psychologiques. Et pourtant, il convient de sélectionner des personnes possédant non seulement les connaissances, les compétences et les aptitudes qu'il faut pour la fonction qu'elles exerceront, mais qui ont aussi le sens des affaires publiques, l'amour du service public et des valeurs publiques communes. Ceci est particulièrement important dans les pays où les programmes de réforme de la gouvernance sont à la traîne et les systèmes institutionnels relativement faibles. Dans d'autres cas, les pratiques de recrutement peuvent manquer de transparence. Un autre problème est que la plupart des administrations utilisent des systèmes de recrutement différents selon les départements ou les fonctions, n'ayant pas d'approche uniforme universelle, d'où la difficulté d'améliorer et d'aligner les stratégies de recrutement.

29. L'objectif 8 (travail décent et croissance économique) doit être réalisé en tenant compte des réalités au niveau infranational, car les institutions publiques peuvent générer de la croissance économique et de l'emploi en partant de la base, grâce à des stratégies de développement économique local, qui tirent parti des ressources et des perspectives uniques partout dans le pays. Elles peuvent servir de modèle en proposant un environnement de travail sûr et sécurisé ainsi que l'égalité salariale. Ces

<sup>10</sup> Banque mondiale, *Public Sector Employment and Compensation*.

<sup>11</sup> Alexandre Fernandes, Gonçalo Santinha et Teresa Forte, « Public service motivation and determining factors to attract and retain health professionals in the public sector: a systematic review », *Behavioural Sciences*, vol. 12, n° 95 (2022).

principes doivent également être intégrés aux critères de passation des marchés publics locaux lorsque le secteur privé ou le troisième secteur sont concernés<sup>12</sup>.

30. L'attraction du secteur public dépend également de l'environnement politique mondial. D'après de nouvelles études, dans des contextes politiques polarisés, que l'on soit proche de la coalition ou de l'opposition détermine l'intérêt ou non pour un emploi dans un ministère<sup>13</sup>. Ces facteurs de motivation devraient s'affirmer de plus en plus dans des contextes caractérisés par une forte polarisation politique, le populisme et le recul de la démocratie.

#### *Questions concernant les conditions de travail*

31. Des stratégies de recrutement fondées sur le mérite, qui peuvent contribuer à retenir les employés, doivent s'accompagner d'une bonne politique de dotation en personnel (éviter d'être en sureffectif, en sous-effectif ou de nommer un agent à un poste pour lequel il n'est pas qualifié) et de la gestion de la performance, ainsi que d'un système de rémunération et de prestations de retraite compétitif.

32. Un environnement de travail positif qui tient compte des contributions de l'employé et favorise une culture organisationnelle positive peut devenir un avantage intangible, mais très précieux pour les agents du secteur public. Déléguer les pouvoirs ou promouvoir la prise de responsabilité sont des facteurs de motivation qui peuvent favoriser la rétention, en particulier dans les entités publiques dotées d'une main-d'œuvre hautement qualifiée. De plus, prévoir des services de restauration ou prendre en charge les frais de transport public sont des exemples de mesures qui pourraient renforcer la motivation. Les femmes peuvent occuper des postes à responsabilités s'il existe des garderies d'enfants.

33. La protection de la santé mentale et la promotion du bien-être des fonctionnaires sont d'autres facteurs de rétention du personnel. Des lieux de travail sûrs et sains réduisent le stress et les conflits et peuvent améliorer la satisfaction et la performance professionnelles.

34. Des pratiques écologiques de gestion des ressources humaines visant à intégrer la sensibilisation et la responsabilité environnementales dans l'ensemble des pratiques et processus liés aux ressources humaines peuvent également constituer des sources de motivation. Du recrutement à l'évolution de carrière en passant par la rétention, ces pratiques sont intégrées dans une approche globale, qui vise non seulement à minimiser l'impact sur l'environnement, mais aussi à promouvoir une culture de travail durable. Les employés qui ont le sentiment que leur organisation prend au sérieux les préoccupations environnementales sont plus motivés et plus engagés. Il peut en résulter une plus grande productivité et une culture organisationnelle positive, qui contribuent au succès à long terme de l'organisation.

35. Un autre outil stratégique de rétention du personnel est l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée. La pandémie de COVID-19 a fait adopter des modalités de travail aménagées plus souples, très appréciées des employés, en fonction de la nature et du domaine de l'emploi concerné. La plupart des fonctionnaires ont bénéficié de cette souplesse : ils ont changé de lieu de travail et travaillé plus souvent à domicile ou ont aménagé leurs horaires. L'administration étudie comment intégrer ces outils nouveaux ou émergents dans le programme plus large de la gestion des

<sup>12</sup> Cités et gouvernements locaux unis, « The Sustainable Development Goals: what local governments need to know », 2015.

<sup>13</sup> Sharon Gilad, Raanan Sulitzeanu-Kenan et David Levi-Faur, « A taste for government employment also rests on its political flavour », *Public Administration Review* (avant-première, 2024).

effectifs du secteur public, notamment en offrant des possibilités de travail à distance et des horaires aménagés.

36. Les intervenants de première ligne dans le secteur public dans des domaines tels que la santé et la police ne peuvent souvent pas bénéficier de modalités de travail aménagées en raison de la nature de leur travail, qui requiert qu'ils soient physiquement présents. Dans le même temps, les technologies numériques telles que l'intelligence artificielle ont le potentiel de réduire la charge de travail des fonctionnaires de première ligne tels que les enseignants en rationalisant leurs activités, la correction des devoirs par exemple ou l'établissement de plans individualisés de rattrapage scolaire<sup>14</sup>.

37. De nombreux fonctionnaires sont passionnés par l'idée de faire changer les choses. Se sentir utile est généralement un facteur de motivation lorsqu'on choisit de faire carrière dans le secteur public. Un travail utile et des projets à fort impact peuvent donc attirer des candidats à la recherche d'un emploi valorisant et contribuer à motiver et retenir le personnel en place. Ainsi, dans le cadre d'un projet éducatif pluriannuel mené dans l'État du Mato Grosso, au Brésil, l'indicateur de processus de l'État pour l'enseignement et l'apprentissage a augmenté de 19,8 % entre 2023 et 2024 grâce à des investissements dans des plateformes numériques et à la formation des éducateurs. Plus de 648 écoles, dont des écoles urbaines, autochtones et militaires, fréquentées par 330 000 élèves, ont bénéficié de l'accompagnement d'un réseau de 24 000 professeurs formés dans le cadre du programme et y participant, travaillant avec des indicateurs de performance clairs<sup>15</sup>.

38. La réputation des institutions publiques peut également contribuer à attirer et retenir les employés les plus qualifiés. Il peut être utile pour une entité gouvernementale d'avoir une bonne image de marque qui lui permet de se présenter comme une organisation prestigieuse. L'image de marque des institutions publiques dans les économies en transition, par exemple, n'est pas toujours bonne ; elle doit donc être améliorée pour attirer et retenir les meilleurs employés. Il en est de même des pays à revenu intermédiaire en pleine modernisation qui essaient de ne pas tomber dans le piège des pays à revenu intermédiaire en réformant et en réduisant leur fonction publique, mais qui rencontrent les mêmes difficultés que les pays en transition.

#### *Possibilités de développement des compétences et des carrières dans le secteur public*

39. Outre une rémunération et des avantages sociaux attrayants, de meilleurs programmes de formation et de développement de carrière peuvent contribuer à réduire le taux de rotation et à retenir les fonctionnaires et les agents qualifiés. Des possibilités adéquates de développement professionnel, grâce à des programmes de formation, de mentorat et d'avancement de carrière, doivent être offertes<sup>16</sup>.

40. Les compétences dont les fonctionnaires ont le plus besoin sont la pensée créative et critique, la résolution de problèmes et la communication. Il leur faut également des compétences en matière d'innovation, qui leur permettent de s'adapter au changement et les aident à générer de nouvelles idées qui produisent de la valeur et améliorent les processus. Les compétences et les capacités liées à l'innovation peuvent être renforcées par la création d'unités d'innovation dans l'administration.

<sup>14</sup> Voir, par exemple, Diretoria de Desenvolvimento da Gestão Pública e Políticas Educacionais da Fundação Getulio Vargas, « Sistema estruturado de ensino do Mato Grosso », 2024.

<sup>15</sup> Direction du développement de la gestion publique et des politiques éducatives à la Fondation Getulio Vargas.

<sup>16</sup> Voir également Chartered Institute of Personnel and Development, « Employee turnover and retention », 2024.

Ces unités peuvent trouver des solutions à des problèmes difficiles, notamment au moyen des nouvelles technologies, pour améliorer la prestation des services publics. Cette idée est reprise dans le Pacte pour l'avenir, dans lequel les pays sont encouragés à établir des priorités et fixer des objectifs concernant le développement des compétences numériques des fonctionnaires et des administrations et ce, en vue d'arrêter, d'élaborer et d'appliquer des stratégies et des politiques visant à mettre en place des services publics numériques inclusifs, sûrs et centrés sur les utilisateurs et utilisatrices.

41. Des questions politiques, économiques et sociales complexes doivent être prises en compte lors de l'élaboration stratégique des systèmes de gestion de ressources humaines. Les responsables politiques et les fonctionnaires de haut niveau doivent donc être en mesure de comprendre différents types de questions à plusieurs volets tout en sachant que la gestion des ressources humaines est très importante pour la réalisation du Programme 2030.

42. Dans le cadre de la révision et de l'amélioration des normes d'excellence pour l'éducation et la formation en administration publique, lancées par le Département des affaires économiques et sociales et l'Association internationale des écoles et instituts d'administration en 2024, ceux-ci ont abordé pour la première fois l'importance et les défis du Programme 2030 pour les employés du secteur public. Dans les normes, les administrations ont été fortement encouragées à investir dans l'apprentissage et les compétences, entre autres, et à promouvoir parmi les employés du secteur public un état d'esprit axé sur la réalisation des objectifs. Cette recommandation cadre avec un conseil précédemment donné par le Comité, à savoir adopter une approche globale visant à faire évoluer les mentalités des fonctionnaires et des responsables politiques pour les aligner sur les principes et les valeurs du Programme 2030 et les 11 principes de gouvernance efficace au service du développement durable approuvés par le Conseil économique et social en 2018.

#### *Organisation de la relève*

43. L'administration se doit de bien organiser la relève pour assurer la durabilité et la continuité. Certes, certains postes à responsabilités ne devraient pas connaître une forte rotation ; cela dit, l'administration doit tout de même prévoir des plans d'organisation de la relève à court et à long terme, qui faciliteront le transfert des tâches des responsables actuels aux futurs dirigeants. Pour réussir à combler les lacunes en matière de talents, l'organisation de la relève doit inclure le recensement des postes de direction vacants, une bonne compréhension de l'état actuel de l'entité, le suivi continu des talents au sein de l'entité, le lancement d'un processus de développement des compétences d'encadrement et l'utilisation des données disponibles sur les talents et des techniques d'évaluation modernes.

### **D. Avantages potentiels du recours à l'intelligence artificielle dans la gestion des ressources humaines du secteur public**

44. En développant l'intelligence artificielle générative et en y ayant recours, les États pourront devenir plus efficaces et rationaliser la prestation de services. L'intelligence artificielle générative peut également améliorer les processus de recrutement, les résultats en matière d'apprentissage et de développement, la participation des employés et la rétention des talents dans le secteur public. Elle peut transformer la manière dont le secteur public attire et sélectionne les talents, et aider à trouver la bonne personne pour certains emplois ou projets, par exemple par messages personnalisés. L'utilisation d'outils d'intelligence artificielle peut également favoriser l'égalité des chances et la transparence durant le processus

d'embauche, par exemple en aidant à produire des plans d'entrée en fonctions personnalisés, adaptés au rôle, à l'expérience et au style d'apprentissage de chaque recrue.

45. En ce qui concerne les activités d'apprentissage et de développement des compétences, l'intelligence artificielle générative peut mettre au point efficacement des cours personnalisés, cadrant avec les objectifs et les besoins d'apprentissage de chaque personne. Elle peut également s'inspirer des évaluations de la performance pour aider à déterminer les besoins thématiques et transversaux en matière de mise en valeur des ressources humaines. En analysant les compétences, la performance et les aspirations professionnelles de l'employé, l'intelligence artificielle générative peut créer des parcours d'apprentissage sur mesure.

46. L'intelligence artificielle peut également appuyer la gestion de la performance, évaluer la participation et le bien-être de l'employé, et faciliter le développement de carrière et l'organisation de la relève. Elle peut appuyer les stratégies de rétention, entre autres, en créant des suggestions personnalisées visant à améliorer l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, la santé mentale et la satisfaction au travail, en mettant au point des campagnes de communication ciblées pour stimuler le moral et renforcer la culture institutionnelle, et en créant des plans de développement de carrière sur mesure<sup>17</sup>.

47. Toutefois, il importe de garder à l'esprit les nombreux obstacles et problèmes déontologiques liés à l'intelligence artificielle générative, qui doivent être réglés rapidement, car la technologie évolue en permanence. Il importe également de ne pas oublier que l'établissement ou le rétablissement et le renforcement de la confiance en l'État dépendent essentiellement de la fourniture efficace de biens et de services publics, en particulier au niveau infranational. Si l'utilisation de la technologie numérique peut entraîner des gains de productivité dans la prestation des services publics, satisfaire à la demande d'inclusion et de ne laisser personne de côté signifie également conserver la possibilité d'offrir des prestations en personne. Sur la base de données empiriques, les facteurs favorisant la confiance en l'État comprennent une prestation satisfaisante des services administratifs, l'intégrité bureaucratique et le traitement équitable des citoyens par les fonctionnaires.

### **III. Attractivité du secteur public**

#### **A. Stratégies visant à attirer et retenir les jeunes travailleurs**

48. Le secteur public voit de plus en plus l'arrivée de jeunes générations, parfois appelées « génération MZ » (milléniaux et génération Z), dont les préférences, les attentes et les styles de travail diffèrent considérablement de ceux des générations précédentes. Il est essentiel d'intégrer leurs caractéristiques uniques dans les stratégies de ressources humaines du secteur public si l'on veut promouvoir une main-d'œuvre adaptable, résiliente et dynamique, capable de relever les défis de la gouvernance moderne.

49. Les jeunes travailleurs mettent en avant l'importance de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée et recherchent souvent des conditions d'emploi, telles que des modalités de travail aménagées, qui correspondent à leurs aspirations en matière de qualité de vie. D'après des études, ils choisissent souvent leur carrière en

---

<sup>17</sup> Voir, par exemple, Hacking HR, « Using generative AI across moments that matter in the entire employee lifecycle », publication dans LinkedIn, 25 août 2024.

fonction des possibilités de bien-être personnel, contrairement aux générations précédentes, qui donnent souvent la priorité à la sécurité et à la stabilité de l'emploi<sup>18</sup>.

50. Les jeunes employés accordent une grande importance au salaire et aux avantages compétitifs, qui sont des facteurs de motivation. De plus, comme ils ont besoin de validation et de reconnaissance, ils préfèrent souvent nettement les compensations financières, qui reflètent concrètement leurs réalisations<sup>19</sup>.

51. La génération des milléniaux et la génération Z aiment les promotions ou les possibilités d'avancement rapides. Ils ont donc tendance à changer d'emploi s'ils estiment que leur poste actuel ne leur offre pas de possibilités d'évolution ou de compensation immédiates<sup>20</sup>.

52. Les jeunes générations recherchent également des postes qui correspondent à leurs valeurs personnelles et leur offrent la possibilité d'avoir un impact social. Ils préfèrent travailler pour des organisations dont la mission et la responsabilité sont clairement définies et où leurs fonctions leur permettent d'avoir une véritable influence<sup>21</sup>.

53. Changer fréquemment d'emploi, comme les jeunes travailleurs ont tendance à le faire, permet à ceux-ci d'être plus flexibles et de progresser plus rapidement, mais ne fonctionne pas bien dans le secteur public, généralement plus rigide et dont les postes sont à plus long terme. Les jeunes employés apprécient les perspectives internationales et la mobilité professionnelle, ainsi que les environnements de travail dynamiques, signe de leur besoin de formation et de perfectionnement continus grâce à une expérience diverse et stimulante. Il peut donc s'avérer difficile d'attirer les jeunes travailleurs les plus talentueux, surtout si le secteur public offre des activités de développement et de renforcement des compétences insuffisantes.

54. Malgré les stéréotypes qui les décrivent comme moins motivées ou moins loyales envers les organisations, les jeunes générations ont, d'après certaines études, un esprit d'équipe, des aptitudes technologiques et une ouverture à l'innovation. Ainsi, de nombreux travailleurs milléniaux ou de la génération Z s'attachent activement à contribuer de manière positive à leur organisation et préfèrent une communication ouverte avec leurs supérieurs<sup>22</sup>. De plus, leur familiarité avec les processus ludiques et les outils de communication mondiale les positionne en tant qu'agents de changement dans des cultures institutionnelles en évolution<sup>23</sup>.

55. Si elles comprennent et tirent parti des caractéristiques susmentionnées des jeunes générations, les entités du secteur public peuvent créer un environnement de travail inclusif, innovant et adaptable, qui non seulement attire les meilleurs talents,

<sup>18</sup> Kimberly S. McDonald et Linda M. Hite, « The next generation of career success: implications for HRD », *Advances in Developing Human Resources*, vol. 10, n° 1 (2008).

<sup>19</sup> Eddy S.W. Ng, Linda Schweitzer et Sean T. Lyons, « New Generation, Great Expectations: A Field Study of the Millennial Generation », *Journal of Business and Psychology*, vol. 25, n° 2 (juin 2010).

<sup>20</sup> Jean M. Twenge, *Generation Me: Why Today's Young Americans are More Confident, Assertive, Entitled – and More Miserable than Ever Before* (New York, Atria, 2006).

<sup>21</sup> PriceWaterhouseCoopers, « Managing tomorrow's people: millennials at work: perspectives from a new generation », 2008.

<sup>22</sup> Karen K. Myers et Kamyab Sadaghiani, « Millennials in the workplace: a communication perspective on millennials' organizational relationships and performance », *Journal of Business and Psychology*, vol. 25, n°2 (2010).

<sup>23</sup> Zbysław Dobrowolski, Grzegorz Drozdowski et Mirela Panait, « Understanding the impact of Generation Z on risk management: a preliminary views on values, competencies, and ethics of the Generation Z in public administration », *International Journal of Environmental Research and Public Health*, vol. 19, n°7 (2022).

mais favorise également l'excellence du service public, dans un contexte en constante mutation.

## **B. Stratégies visant à attirer et retenir les hauts cadres**

56. Si la plupart des stratégies susmentionnées s'appliquent à tous les employés, attirer et retenir de hauts cadres est encore un autre défi. Les fonctionnaires âgés veulent surtout un environnement de travail passionnant ; nombre d'entre eux, sont très compétents et motivés, souhaitent faire de grandes choses pour leur pays et apporter une plus grande contribution au service public. La gamme des responsabilités et la possibilité d'apprendre et d'évoluer peuvent également les attirer.

57. Cela dit, les hauts cadres peuvent être amenés à vouloir partir, frustrés par la culture institutionnelle ou les problèmes financiers. Ils peuvent être déçus de ne pas pouvoir faire changer les choses ou souffrir de l'épuisement physique, mental ou émotionnel d'aller à contre-courant. Cette absence de progrès et de réussite, combinée à un salaire inférieur au taux du marché, peut les pousser à partir<sup>24</sup>. Il faudra régler ces problèmes pour attirer et retenir des fonctionnaires expérimentés.

58. Ces fonctionnaires, grâce à l'expérience qu'ils ont acquise, peuvent former les jeunes générations et aider les pays en développement, par exemple par le renforcement des capacités, l'échange entre pairs et l'assistance technique.

## **C. Diversité, équité et inclusion**

59. Comme l'a souligné le Comité à sa vingt-troisième session, il importe de promouvoir la diversité, l'équité et l'inclusion si l'on veut retenir un personnel qualifié dans le secteur public, en particulier quand il existe de grandes inégalités dans la composition de la main-d'œuvre et que des groupes sociaux sont systématiquement sous-représentés.

60. L'égalité des salaires, c'est-à-dire la même rémunération si le poste, les compétences et la performance sont les mêmes, devrait être appliquée, mais ce n'est souvent pas le cas. Ainsi, dans certains pays en développement fragiles et touchés par des conflits, des dispositions peuvent prévoir que certains employés soient mieux payés que d'autres. En Afghanistan, par exemple, le personnel financé par des donateurs recevait des salaires plus élevés que les fonctionnaires. Ces inégalités posent des problèmes d'équité, envoient un mauvais signal aux autres agents du secteur public et freinent la gestion prévisionnelle des ressources humaines et la viabilité à long terme des systèmes de masse salariale.

61. Il est essentiel de promouvoir un lieu de travail inclusif, de lutter contre les préjugés et de garantir l'égalité des chances si l'on veut retenir des employés motivés<sup>25</sup>. Dans ses travaux antérieurs, le Comité a souligné que pour constituer et gérer le personnel du secteur public dans le respect de l'inclusion, il fallait prendre en compte deux principes de gouvernance efficace au service du développement durable : la non-discrimination et ne laisser personne de côté.

62. On a constaté que l'égalité des genres avait bien progressé dans le secteur public, grâce, notamment, au soutien expresse d'organisations internationales et multilatérales et au fait que les mesures de gouvernance actuelles intègrent de plus en plus des données et des indicateurs sur le genre. Toutefois, il reste encore beaucoup à

<sup>24</sup> Catherine Baxendale, « How to best attract, induct and retain talent recruited into the senior civil service », septembre 2014.

<sup>25</sup> OECD, *All Hands In? Making Diversity Work for All* (Paris, 2020).

faire pour lutter contre l'élitisme professionnel, la discrimination fondée sur la race, l'âge, l'origine ethnique, l'orientation sexuelle et le statut migratoire, et contre d'autres formes de discrimination sur le lieu de travail. À titre d'exemple, le Brésil a pris des mesures contre la discrimination en adoptant volontairement un objectif de développement durable 18 visant à promouvoir l'égalité ethnique et raciale, preuve des initiatives nationales de lutte contre le racisme prises dans le cadre du Programme 2030.

#### IV. Promouvoir un dialogue social qui ne laisse personne de côté

63. Selon l'Organisation internationale du Travail, le dialogue social comprend tous les types de négociation, de consultation ou simplement d'échange d'informations entre ou parmi les représentants des gouvernements, des employeurs, des travailleurs et, dernièrement, d'autres groupes de la société civile, sur des questions d'intérêt commun ayant trait à la politique économique et sociale<sup>26</sup>. Le dialogue social est un processus – associant deux parties ou plus, notamment l'État et un représentant des organisations d'employeurs et de travailleurs – visant à établir, modifier et appliquer des règles concernant le travail et des questions apparentées. Le dialogue social désigne principalement des relations formelles permettant la consultation, la négociation ou l'échange d'informations entre l'employeur et les employés. Il est un mécanisme essentiel au bon fonctionnement des institutions publiques à tous les niveaux de gouvernance.

64. L'objectif principal d'un bon dialogue social efficace est d'encourager et d'ancrer l'inclusion et la participation, dans le but de ne laisser personne de côté, de donner à toutes les parties prenantes la possibilité de s'exprimer et de contribuer aux processus de prise de décision, et de promouvoir un sentiment commun d'appropriation et de responsabilité concernant les résultats. Le but est de parvenir à un consensus entre les employeurs et les employés, qu'ils soient issus du secteur public ou privé, sur des questions d'intérêt commun. Il peut en résulter un climat social et un environnement de travail sereins, ayant une incidence positive sur la croissance et les performances économiques, une gouvernance efficace et la stabilité sociale en général, ce qui favorise la rétention des employés.

65. Le dialogue social porte également sur le respect, la protection et le renforcement des principes et des droits des fonctionnaires. La Déclaration de l'Organisation internationale du Travail relative aux principes et droits fondamentaux au travail, par exemple, est l'engagement pris par les États, les employeurs et les organisations de travailleurs de respecter les valeurs humaines fondamentales sur le lieu de travail. Elle affirme les obligations et engagements que contractent ses membres du seul fait de leur appartenance à l'Organisation, eu égard à : la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective ; b) l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire ; c) l'abolition effective du travail des enfants ; d) l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession ; et e) un milieu de travail sûr et salubre.

66. Au niveau international, le dialogue social est garanti par de nombreux engagements internationaux et instruments juridiques. Par exemple, la Convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978, et la Convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981, ainsi que leurs recommandations respectives, n°s 159 et 163, établissent le cadre du dialogue social dans le secteur public. L'importance du dialogue social continue d'évoluer au fil du temps. Par exemple, la nécessité du dialogue social est inscrite dans le Programme 2030, dont

<sup>26</sup> OIT, Conférence internationale du Travail, 107<sup>e</sup> session 2018 : Rapport VI – Dialogue social et tripartisme, ILC.107/VI(Rev.) (Genève, 2018).

l'objectif 8 vise à promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous.

67. Il existe différents types de dialogue social, selon : a) le respect et la prise en compte du droit international et des droits humains ; b) le contexte national ; c) le contexte historique ; d) l'existence de réglementations nationales et de dispositions institutionnelles ; e) les différents niveaux de gouvernance existants (national, infranational ou local) ; f) le secteur visé (par exemple, l'éducation, la santé, les transports, l'énergie ou le logement) ; et g) la question à l'ordre du jour. D'après l'OIT, cependant, on retrouve trois grands types de dialogue social dans la plupart des pays (voir tableau ci-dessous).

### Principaux types de dialogue social

| Type de dialogue social                                             | Principales caractéristiques                                                                                                                                                                                               | Exemples                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Dialogue social bipartite ou « processus bilatéral »                | Deux parties sont concernées : les organisations de travailleurs et les organisations d'employeurs.                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Institutions chargées des négociations collectives</li> <li>• Règlement des différends et des grèves</li> <li>• Modes de coopération patronale-syndicale</li> </ul>                                                                                                                                                   |
| Dialogue social tripartite ou « mécanisme à trois pieds »           | Trois parties sont concernées : les organisations de travailleurs, les organisations d'employeurs et l'État.                                                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tout type de plateforme ou d'espace réunissant l'État, le travailleur et l'employeur (ou leurs représentants)</li> </ul>                                                                                                                                                                                              |
| Dialogue social multilatéral ou dialogue social « tripartite plus » | D'autres groupes d'intérêt de la société sont associés, en plus des syndicats de travailleurs, des organisations d'employeurs et des pouvoirs publics. Tous ces éléments constituent les trois parties du dialogue social. | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conseil national du développement économique et du travail (mécanisme de dialogue social « tripartite plus » le plus élaboré, où la société civile est le quatrième partenaire, représentée dans l'un des quatre domaines d'intervention, qui traite des questions de développement économique et social).</li> </ul> |

Source : Mpfariseni Budeli et Theodore Kasongo Kamwimbi : Mpfariseni Budeli et Theodore Kasongo Kamwimbi, *Diversity of Practices in Social Dialogue in the Public Service in Selected African Countries*, document de travail de l'OIT, n° 58 (Genève, 2022).

### Importance du dialogue social au niveau infranational

68. Si les avantages du dialogue social semblent évidents aux niveaux national et international, ils le sont souvent moins au niveau infranational pour plusieurs raisons, notamment l'absence de transfert concret de pouvoir, de responsabilités, de compétences et de ressources aux administrations locales (qui doit mener le dialogue social ?), un manque de compréhension de la raison d'être du dialogue social, un manque d'adhésion et de compréhension concernant les instruments juridiques et les réglementations au niveau international, et l'absence de structures et de méthodes permettant de mettre en œuvre le dialogue social. Et pourtant, celui-ci prend toute son importance et peut s'avérer être un levier stratégique pour le développement durable dans toutes ses dimensions au niveau infranational.

69. Le dialogue social au niveau infranational est important, car c'est à ce niveau que la démocratie, l'État de droit et les libertés fondamentales peuvent être exercés par les différents groupes de population et communautés, qui doivent avoir les moyens de jouer un vrai rôle dans la stabilité et la cohésion sociales, la croissance économique et le développement durable. De plus, le travail décent, au sens de l'objectif 8, peut être créé, encouragé et soutenu au niveau infranational. En outre, le principe de participation dans le cadre de l'inclusion peut être appliqué dans un

environnement favorable, qui ne laisse personne ni aucun lieu de côté au niveau infranational.

70. Les administrations locales doivent être dotées de plus de moyens, car elles jouent un rôle clé dans la promotion d'un dialogue social associant l'ensemble des pouvoirs publics et de la société. Elles doivent adopter une approche coordonnée entre les différents départements et entités relevant de leur compétence et collaborer activement avec différentes parties prenantes par des méthodes participatives. Celles-ci pourront ainsi contribuer et collaborer plus grandement à des politiques ayant une incidence directe sur les populations et s'approprier les nouvelles politiques. Le dialogue social peut également contribuer à garantir des services publics locaux de qualité, à attirer et à retenir les employés, y compris les jeunes travailleurs et les personnes hautement qualifiées et motivées, et à promouvoir le travail décent. Il peut favoriser le développement local et territorial et permettre d'adapter les objectifs en fonction de la réalité locale.

71. Le dialogue social est également lié à la protection sociale au niveau infranational. L'OIT définit la protection sociale comme visant, par l'action gouvernementale et un dialogue social constant, à garantir aux hommes et aux femmes des conditions de travail qui non seulement ne sont pas nuisibles, mais sont aussi sûres que possible, respectent la dignité humaine, tiennent compte des valeurs familiales et sociales, permettent une compensation adéquate en cas de perte ou de réduction de revenu, autorisent l'accès à des services sociaux et médicaux adéquats et respectent le droit au temps libre et au repos<sup>27</sup>. Plusieurs normes internationales du travail doivent être intégrées au niveau infranational pour promouvoir l'emploi durable et de qualité.

72. Des partenariats sont nécessaires pour mieux intégrer et mettre en œuvre les normes internationales et régionales du travail au niveau infranational et pour donner à différentes parties prenantes les moyens d'agir. Échanger des cas de bonnes pratiques peut favoriser un bon dialogue social et le travail décent aux niveaux local et régional. À titre d'exemple, en 2022, la fédération syndicale internationale des travailleurs des services publics, l'Internationale des Services Publics et Cités et gouvernements locaux unis d'Afrique ont signé un mémorandum d'accord visant à promouvoir le dialogue social au niveau infranational en Afrique.

## V. Conclusions et recommandations

73. Pour que l'administration puisse s'acquitter de diverses tâches et fournir des services publics conformes aux plans et objectifs nationaux de développement durable, elle doit disposer d'une main-d'œuvre dévouée et qualifiée dans le secteur public. Elle devra donc mettre en place des stratégies de ressources humaines efficaces pour attirer et retenir les travailleurs du secteur public de tous âges et de toutes origines à tous les niveaux et dans divers groupes professionnels. Divers facteurs entrent en ligne de compte, qui auront un poids différent en fonction des priorités et des ressources nationales et locales ainsi que des conditions du marché du travail, qui varient d'un endroit à l'autre et au fil du temps.

74. Malgré les différences, de nombreuses bonnes pratiques peuvent être recommandées aux responsables de la planification au niveau national, aux commissions de la fonction publique, aux départements des ressources humaines et à d'autres personnes intervenant dans la formation de la main-d'œuvre du secteur

<sup>27</sup> Carlien van Empel et Edmundo Werna, « Labour oriented participation in municipalities: How decentralized social dialogue can benefit the urban economy and its sectors », document de travail, n° 280 (Genève, OIT, 2010).

public et l'alignement des capacités du secteur public sur les besoins et les aspirations du pays, y compris ceux des jeunes générations. Autant que possible, les stratégies visant à attirer et à retenir du personnel qualifié dans le secteur public et à ne laisser personne de côté devraient mettre l'accent sur les points suivants :

- *Mettre en place une rémunération compétitive et des systèmes de reconnaissance.* L'administration doit offrir des systèmes de rémunération et des prestations de retraite compétitifs. Il faut des mécanismes de compensation transparents, qui combinent incitations financières et possibilités de progression professionnelle et tiennent compte également du besoin de validation et de motivation, en particulier chez les jeunes travailleurs. Reconnaître et récompenser les contributions peut favoriser la loyauté et la participation.
- *Améliorer les possibilités d'équilibre entre vie professionnelle et vie privée.* L'administration doit prévoir des politiques favorisant la flexibilité, telles que le travail à distance et les horaires aménagés, qui peuvent être particulièrement attrayantes pour les jeunes travailleurs. Ces mesures peuvent également améliorer la satisfaction et la productivité des employés.
- *Créer des possibilités de développement professionnel.* Des programmes structurés d'apprentissage et de formation professionnelle, de mentorat et de formation à la prise de responsabilités sont nécessaires. La relève doit également être organisée pour identifier et préparer les futurs responsables. Pour retenir les personnes hautement qualifiées et motivées, en particulier les jeunes travailleurs et les fonctionnaires plus expérimentés, il est essentiel de leur offrir une progression professionnelle claire, qui leur permette de progresser rapidement et d'assumer de véritables responsabilités.
- *Promouvoir une culture organisationnelle axée sur le sentiment d'utilité.* Les entités du secteur public doivent mettre l'accent sur le rôle qu'elles jouent dans l'amélioration de la société et aligner leurs missions sur les valeurs de leurs employés, en particulier des jeunes. Mettre en avant les possibilités de contribuer aux grands problèmes sociétaux, tels que les changements climatiques et l'équité sociale, peut trouver un écho profond chez les jeunes.
- *Adapter les systèmes de gestion des ressources humaines.* L'administration doit constamment moderniser et adapter leurs pratiques en matière de ressources humaines. Des systèmes de gestion des ressources humaines harmonisés et fondés sur des données peuvent s'avérer très utiles pour mieux comprendre la dynamique de la main-d'œuvre, ce qui peut conduire à la création de nouvelles stratégies visant, par exemple, les différences entre générations.
- *Rationaliser la fonction publique.* L'administration doit agir par anticipation, surveiller en permanence la taille et la composition des effectifs du secteur public et les adapter, si nécessaire, sur la base d'analyses coûts-bénéfices ou d'études d'impact. Ceci permettra d'éviter de prendre des décisions de gestion de crise au coup par coup, qui risquent d'être coûteuses, et pas seulement sur le plan financier.
- *Garantir les principes de diversité, d'équité et d'inclusion.* L'administration doit promouvoir la diversité, l'équité et l'inclusion, notamment en créant des lieux de travail inclusifs, en luttant contre les préjugés et en garantissant l'égalité des chances, pour motiver et retenir les fonctionnaires qualifiés.

75. De plus, promouvoir un vaste dialogue social entre toutes les parties prenantes peut renforcer la prise en compte par le secteur public des besoins de la société, renforçant ainsi une motivation essentielle des travailleurs du secteur public et accélérant la mise en œuvre du Programme 2030. Un bon dialogue social exige toutefois des efforts et la participation active des travailleurs, des employeurs et de

l'État, notamment des entités responsables des politiques nationales de mise en valeur des ressources humaines.

76. Compte tenu de l'importance du dialogue social au niveau infranational en particulier, il convient de mettre en place un environnement favorable qui donne aux administrations infranationales l'autorité et les ressources nécessaires pour systématiser les initiatives visant à promouvoir le dialogue social en accord avec leurs attributions. La réussite dépend souvent d'une forte volonté politique à tous les niveaux de gouvernement, de l'engagement ferme d'établir un dialogue social avec les représentants des travailleurs, d'un cadre juridique qui prend en compte la dimension infranationale et de dispositions institutionnelles permanentes, telles qu'un comité consultatif tripartite infranational.

77. D'autres facteurs peuvent être a) la mise en œuvre des principes de gouvernance efficace au service du développement durable comme base du dialogue social ; b) des ressources suffisantes pour échanger de manière professionnelle et efficace, chaque partie se sentant acceptée et respectée en tant qu'acteur clé du processus ; c) des représentants des travailleurs engagés et professionnels (par exemple, associations ou syndicats) ; et d) la promotion de l'accès à l'information et aux données nécessaires par toutes les parties concernées.

78. Enfin, les partenariats entre les autorités au niveau infranational et l'OIT, l'Internationale des Services Publics et d'autres acteurs peuvent contribuer à intégrer les normes internationales du travail au niveau infranational tout en renforçant les capacités infranationales. L'échange des meilleures pratiques est un moyen précieux d'encourager l'interaction entre tous les acteurs concernés et de faire progresser le travail décent pour toutes et tous au niveau infranational.

---