

REVOIR LA CONTRIBUTION DES ETATS AU BUDGET DE L'ONU

Par Malick TAMBEDOU
Juriste internationaliste et maritimiste,
Politologue, Professeur d'enseignement secondaire (Anglais)
E-mail : malicktambedou@hotmail.com

Les dépenses de l'ONU se répartissent en trois catégories : le budget ordinaire, les opérations de maintien de la paix, et les fonds et programmes spéciaux (activités humanitaires et de développement socio-économique). Le budget ordinaire est alimenté par les contributions obligatoires des Etats membres ; il sert à payer le personnel et à financer les activités et l'infrastructure de base de l'Organisation. Les opérations de maintien de la paix sont financées par les Etats par le moyen de contributions distinctes ; elles ne sont donc pas financées par le budget ordinaire. Les fonds et programmes spéciaux sont alimentés par des contributions volontaires. Cette étude s'intéresse exclusivement au budget ordinaire. Pour la contribution des Etats membres, la clef de répartition actuellement fixée par le Comité des contributions de l'Assemblée Générale (A G) va d'un taux-plancher de 0,001% du budget ordinaire à un taux-plafond de 22% (Pour les taux, voir : United Nations Member States, in : Department of Public Information, Basic Facts About the United Nations, United Nations, New York, 2004, pp. 297-302). Le premier taux concerne les plus petits contributeurs (qui sont actuellement au nombre de 48) alors que le second vise le plus gros : l'Etat fédéral américain. Si on fait le calcul, on s'aperçoit que les 48 plus petits contributeurs réunis ne participent que pour 0,048% au budget, c'est-à-dire moins de 1%. De même, si on fait le décompte, on réalise que, sur les 191 Etats membres que compte l'ONU, 173 participent individuellement pour moins de 1% au budget. Réunis, ces 173 Etats contribuent pour un total de 12,594%, c'est-à-dire tout juste plus que la moitié du pourcentage de 22% fixé aux Etats-Unis. Cela veut dire que l'écrasante majorité du budget, plus exactement 87,406%, est prise en charge par les 18 membres restants (dont, dans l'ordre décroissant, les Etats-Unis avec 22%, le Japon avec 19,468%, l'Allemagne avec 8,662%, le Royaume-Uni avec 6,127%, la France

avec 6,030%, l'Italie avec 4,885%, le Canada avec 2,813%, l'Espagne avec 2,520%, la Chine avec 2,053%). On prétend que la fixation de la clef de répartition des contributions des Etats au budget de l'Organisation ne se fait pas n'importe comment parce que le Comité des contributions tient compte du revenu national et de la capacité réelle de paiement des Etats. Mais il reste que le constat est là : le caractère démesuré du déséquilibre entre les taux de contribution au budget. Et cette situation est exploitée par les membres sous-développés, lesquels ont tendance à peser de tout le poids de leur grand nombre au sein de l'AG dans le sens d'une augmentation fréquente du budget, conscients qu'ils sont que cela ne se traduirait pas par une majoration consistante de leur quote-part et que, de toute façon, c'est à eux que va essentiellement l'assistance de l'ONU : « Dans ce contexte, la croissance incessante du budget n'a rien que de naturel. Elle constitue une tentation permanente pour la majorité politique ; en effet, pour toute tranche supplémentaire d'un million de dollars, les pays inscrits au taux-plancher (généralement ceux qui ont le plus besoin de l'assistance de l'ONU) ne seront taxés que de ... 100 dollars » (Victor-Yves GHEBALI, La crise du système des Nations Unies, Paris, La documentation française, 1988, p. 89). Dans ces conditions, on comprend que, en 1985, le Congrès américain se soit rebiffé et ait adopté l'amendement Kassebaum-Solomon par lequel il décidait d'une réduction unilatérale de la contribution des Etats-Unis au budget de l'ONU de 25 à 20%, en précisant qu'il ne reviendrait au taux initial qu'à la condition qu'on instituât un vote pondéré en fonction du montant de la contribution de chaque Etat membre pour toute décision à incidence financière, comme cela se faisait au FMI et à la BM (le fameux principe « Un dollar, une voix ») ; il ne reviendra sur sa décision que trois ans plus tard. Mais les gros contributeurs ne sont pas, eux non plus, exempts de tout reproche. En effet, ils ne se privent pas de profiter de leur poigne financière sur l'ONU pour se livrer à des chantages et pressions politiques sur elle, voire même à sa prise en otage. C'est ainsi que, en 1993, le Sénat américain décida de subordonner le versement des contributions des Etats-Unis à l'institution, par le Secrétaire Général, d'un poste d'Inspecteur général. On se rappelle par ailleurs que Monsieur Amadou Makhtar MBOW, alors DG de l'UNESCO, avait pratiquement été chassé de cette institution spécialisée de l'ONU par

les Etats-Unis qui, soutenus par la Grande-Bretagne, l'accusaient d'avoir politisé sa structure et liaient la reprise du versement de leurs contributions à des réformes en profondeur, voire à son départ même ; ils iront jusqu'à se retirer de l'institution le 31 Décembre 1984, suivis de la Grande-Bretagne le 31 Décembre 1985. Mais, de la part des gros contributeurs, ces chantages, pressions et prises en otage peuvent également prendre la forme de retards délibérés dans le versement des contributions aux fins de paralyser financièrement l'Organisation pour la contraindre à des orientations politiques déterminées. Ainsi, au 30 Juin 2003, on relevait, chez les gros contributeurs, les arriérés suivants (en millions de dollars) : Etats-Unis 531,7 ; Japon 254,1 ; Allemagne 65,9 ; Chine 10,6 (Source : Budget et Finances, in : Centre d'Information des Nations Unies, Paris, Budget de l'ONU, page 2 sur 4, www.onu.fr/doc/infoge/budg.htm). Ces différentes considérations nous fondent à prôner un réaménagement des contributions des Etats dans le sens d'un abaissement appréciable des quotes-parts fixées aux gros contributeurs et d'un relèvement concomitant de celles des autres membres. D'abord, cela permettrait de mettre fin aux abus de position dominante dont nous venons de faire cas de la part de la majorité politique et des gros contributeurs. Ensuite, cela créerait le sentiment que l'ONU est bien l'instrument de tous les Etats membres et constituerait un gage pour la stabilité politique de l'Organisation. Enfin et surtout, cela participe d'une démocratisation de cette institution mondiale. Dans le cadre d'une organisation internationale en effet, la démocratie ne se pose pas seulement en termes d'égalité des Etats membres au plan décisionnel et en matière de compétences ; elle postule aussi, à défaut d'une égalité parfaite, des écarts raisonnables entre les contributions financières des Etats membres au budget de l'institution. Au sein de ces organisations, la démocratie, qui se pose essentiellement en termes d'égalité, a un prix que les membres doivent accepter d'y mettre. Un Etat ne peut pas se contenter de l'insignifiant taux de contribution de 0,001% du budget et prétendre, du point de vue des décisions et des compétences, à l'égalité parfaite avec un autre qui participe pour 22% à ce même budget. Le rééquilibrage est aujourd'hui d'autant plus nécessaire que beaucoup de pays, tels que par exemple ceux producteurs de pétrole et les dragons d'Asie, peuvent faire mieux que leur actuel taux de contribution : Brunei Darussalam 0,034% ; Indonésie 0,142% ; Iran

0,157% ; Koweït 0,162% ; Libye 0,132% ; Qatar 0,064 % ; Corée du Sud 1,796% ; Arabie Saoudite 0,713% ; Afrique du Sud 0,292% ; Emirats Arabes Unis 0,235% ; Vénézuéla 0,171% ; Fédération de Russie 1,100% ; etc. Les propositions aux fins de ce rééquilibrage ne manquent pas. Mais on pourrait retenir celle faite par Olof PALME qui, alors Premier ministre suédois, avançait, dans une Déclaration faite à l'AG le 21 Octobre 1985 à l'occasion du 40^{ème} anniversaire de l'ONU, un plafond de 10%, le reste étant partagé entre les autres Etats membres. Avec ce tassement des contributions, l'influence politique américaine si décriée à l'ONU se réduirait considérablement. En effet, cette influence se comprend bien si l'on sait que, depuis sa naissance en 1945, l'ONU a vécu financièrement accrochée aux basques de l'Etat fédéral américain : le taux de contribution de ce pays au budget ordinaire de l'Organisation est successivement passé de 49% en 1946, à 30% en 1957, puis 25% en 1974, avant de tomber à son actuel niveau de 22% en 2000. C'est d'ailleurs pourquoi certains internationalistes n'ont pas hésité à parler de « dépendance, assez malsaine, de l'Organisation à l'égard d'un seul Etat membre » (E.CHILDERS et B.URQUHART, Pour rénover le système des Nations Unies, Uppsala, Fondation Dag HAMMARSKJÖLD, 1995, p.180)