

N° 390

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 30 mars 2011

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur les contributions financières de la France aux organisations internationales,

Par M. Adrien GOUTEYRON,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; M. Yann Gaillard, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Jacques Jégou, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Joël Bourdin, François Marc, Serge Dassault, *vice-présidents* ; MM. Philippe Adnot, Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; M. Jean-Paul Alduy, Mme Michèle André, MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Mme Marie-France Beaufile, MM. Claude Belot, Pierre Bernard-Reymond, Auguste Cazalet, Yvon Collin, Philippe Dallier, Jean-Pierre Demerliat, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Éric Doligé, Philippe Dominati, Hubert Falco, André Ferrand, François Fortassin, Jean-Pierre Fourcade, Adrien Gouteyron, Charles Guené, Claude Haut, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Yves Krattinger, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Marc Massion, Gérard Miquel, Albéric de Montgolfier, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Bernard Vera.

SOMMAIRE

Pages

AVANT-PROPOS	5
I. UN BREF ÉTAT DES LIEUX DES FINANCEMENTS DE LA FRANCE AUX ORGANISATIONS INTERNATIONALES	7
A. LA DIVERSITÉ DES ORGANISATIONS ET DE LEUR FINANCEMENT	7
1. <i>Des contributions pouvant prendre plusieurs formes</i>	7
2. <i>Le traitement budgétaire des contributions par la France</i>	7
B. UN POIDS CROISSANT DANS LE BUDGET DU QUAI D'ORSAY	8
II. UNE RÉELLE DIVERSITÉ DES ORGANISATIONS DANS UN CONTEXTE GLOBAL DE DÉVELOPPEMENT D'UNE CULTURE DE BONNE GESTION	11
A. LE DÉVELOPPEMENT D'UN SOUCI DE SAINTE RIGUEUR GESTIONNAIRE	12
1. <i>Des facteurs convergents poussant les OI à la rigueur</i>	12
2. <i>Une tendance à la bonne gestion se manifestant de manière tangible</i>	12
B. UN PROCESSUS BUDGÉTAIRE SOUVENT LOURD	13
C. DES STRUCTURES DE CONTRÔLE GÉNÉRALEMENT ROBUSTES	14
1. <i>Un audit interne indépendant</i>	14
2. <i>Un audit externe assuré par une ou plusieurs « Cour des comptes » d'Etats membres</i>	15
3. <i>Eventuellement, une structure complémentaire</i>	16
D. LES FACTEURS DE RISQUES DE DÉRIVE BUDGÉTAIRE AU SEIN DES ORGANISATIONS	16
1. <i>Le nombre de pays membres</i>	16
2. <i>La complexité de la structure administrative</i>	17
3. <i>Le poids des contributions volontaires</i>	19
4. <i>Des facteurs de coûts particuliers à certaines OI</i>	19
a) <i>La construction de nouveaux sièges</i>	20
b) <i>Des règles contraignantes d'évolution de la rémunération des agents</i>	20
c) <i>La croissance d'une partie de l'activité d'une OI</i>	21
E. L'ORGANISATION DES NATIONS-UNIES : UN MONDE EN SOI	22
1. <i>Un organigramme très vaste</i>	22
2. <i>La présence de presque tous les pays</i>	24
3. <i>Un processus budgétaire rigide</i>	24
a) <i>Les budgets de l'ONU</i>	24
(1) <i>Le budget ordinaire</i>	24
(2) <i>Le budget des OMP</i>	25
b) <i>Les quotes-parts des Etats membres</i>	26
4. <i>Des organes de contrôles multiples</i>	28

III. UNE ACTION COHÉRENTE DE L'ADMINISTRATION FRANÇAISE	29
A. DES MESSAGES RELAYÉS À TOUS LES NIVEAUX.....	29
1. <i>Une volonté de maîtriser les budgets des organisations</i>	<i>30</i>
2. <i>Des tentatives de réviser les quotes-parts de la France si nécessaire.....</i>	<i>31</i>
B. ... AVEC DES FORTUNES DIVERSES.....	31
1. <i>Le poids de certaines structures administratives</i>	<i>31</i>
2. <i>Un nombre d'alliés variable.....</i>	<i>32</i>
3. <i>Un problème français : le niveau des contributions volontaires dans de nombreuses organisations</i>	<i>32</i>
IV. LES RECOMMANDATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	33
A. PAYER (SEULEMENT) NOTRE JUSTE PART DU FARDEAU COMMUN.....	34
1. <i>Poursuivre notre politique de rigueur budgétaire</i>	<i>34</i>
a) <i>Une politique générale à maintenir</i>	<i>34</i>
b) <i>Suivre particulièrement les postes budgétaires risqués.....</i>	<i>34</i>
2. <i>Se trouver des alliés sur la question des quotes-parts</i>	<i>35</i>
B. S'ASSURER DE L'ADÉQUATION DE LA RÉPARTITION DE NOS CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES AVEC NOS OBJECTIFS POLITIQUES	36
C. RENFORCER LE CONTRÔLE DES ORGANISATIONS	37
1. <i>La promotion des organismes de contrôle les plus performants</i>	<i>37</i>
2. <i>Conforter les contrôleurs</i>	<i>37</i>
a) <i>Des mandats plus longs lorsque cela est nécessaire.....</i>	<i>37</i>
b) <i>S'assurer du suivi des recommandations.....</i>	<i>38</i>
3. <i>La nécessaire implication du Parlement.....</i>	<i>38</i>
EXAMEN EN COMMISSION.....	39
ANNEXE 1 : LES TRAVAUX DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	47
ANNEXE 2 : LES BARÈMES DES QUOTES-PARTS DE L'ONU (BUDGET ORDINAIRE ET OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX).....	57
ANNEXE 3 : « PROJET ANNUEL DE PERFORMANCE » DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES : L'EXEMPLE DE L'OMS.....	73
ANNEXE 3 : « PROJET ANNUEL DE PERFORMANCE » DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES : L'EXEMPLE DE L'OMS.....	73
ANNEXE 4 : CHARTE D'AUDIT INTERNE DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES : L'EXEMPLE DE L'OIT	81

En octobre 2007, votre rapporteur spécial a rédigé un premier rapport d'information¹ sur les organisations internationales (OI).

Ces travaux ont permis de **tirer la sonnette d'alarme face à l'écart alors inacceptable entre**, d'une part, **les sommes inscrites au budget** au titre du financement de ces organisations **et**, d'autre part, **la dépense réelle de l'Etat**. Après avoir notamment entendu² MM. Philippe Josse, directeur du budget, et Xavier Driencourt, alors secrétaire général adjoint du Quai d'Orsay, votre commission des finances avait insisté sur le « *nécessaire respect des décisions du Parlement* » par l'exécutif. Comme cela sera détaillé ci-après, cette démarche s'est révélée assez fructueuse.

Néanmoins, cette première approche a incité votre rapporteur spécial à **approfondir la question des contributions françaises aux organisations internationales**, en allant voir les organisations elles-mêmes ainsi que nos représentations permanentes auprès d'elles.

En effet, **les questions sont nombreuses** autour de ce monde finalement mal connu de la Représentation nationale – du moins sous l'angle des finances publiques : quel est le budget des organisations et comment est-il adopté ? Quel est le poids des différents Etats, tant en termes de quotes-parts qu'en termes de prise de décision ? Les OI subissent-elles des pressions de la part de la France et des autres Etats afin de modérer leur budget et, les cas échéant, comment en tiennent-elles compte ? Comment sont contrôlées ces organisations sur le plan financier ? **Enfin, la France paie-t-elle trop pour le multilatéralisme ?** Existe-t-il des marges de manœuvre pour faire évoluer les éventuels points posant problème ?

Le présent rapport ambitionne de répondre à ces questions pour éclairer le Parlement et pour que le débat autour des « traditionnels » amendements de loi de finances proposant de gager une dépense supplémentaire par une diminution des lignes consacrées aux OI s'appuie sur des bases plus solides.

Toutefois, les travaux de votre rapporteur spécial ne présentent aucun caractère définitif. Bien au contraire, **l'incontestable « valeur ajoutée » d'une implication active du Parlement dans la question du budget des OI** devrait conduire la Représentation nationale – et singulièrement les commissions ayant vocation à s'intéresser aux activités des principales organisations – à rester mobilisée sur ce sujet afin d'exercer, sur le long terme, une « saine pression » sur le Gouvernement et sur les secrétariats des OI.

¹ Rapport d'information Sénat n° 24 (2007-2008).

² Compte-rendu des commissions du Sénat de la semaine du 24 septembre 2007, consultable en ligne à l'adresse : <http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20070924/fin.html#toc9>

Comme cela sera détaillé *infra*, l'enjeu est d'importance dans un contexte de tension durable des crédits affectés à notre diplomatie.

I. UN BREF ÉTAT DES LIEUX DES FINANCEMENTS DE LA FRANCE AUX ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Avant d'évoquer les constats que votre rapporteur spécial a pu retirer de ses visites et de ses entretiens, il importe de rappeler ce que sont les contributions financières de la France aux OI, le poids de ces dépenses au sein du budget du Quai d'Orsay ainsi que leur évolution au fil du temps.

A. LA DIVERSITÉ DES ORGANISATIONS ET DE LEUR FINANCEMENT

1. Des contributions pouvant prendre plusieurs formes

La France est membre d'environ 150 organisations internationales (OI). Il s'agit d'enceintes très diverses par leur taille ou leurs objectifs, comme l'Organisation des Nations Unies (ONU), le Conseil de l'Europe, mais aussi l'organisation internationale du cacao ou la convention alpine.

Le financement versé par la France aux OI peut prendre plusieurs formes :

- d'une part, des **contributions obligatoires**, qu'il convient de verser du seul fait de la qualité de membre. Si la quote-part demandée à la France peut varier et, nous le verrons, être négociée, le principe du versement ne saurait être remis en cause et s'apparente au respect du traité d'adhésion de notre pays aux OI. Il s'agit, en règle générale, d'assurer le fonctionnement « normal » de l'organisation et de son secrétariat ;

- d'autre part, des **contributions volontaires**, que chaque pays verse ou non à une organisation donnée afin de financer certaines opérations spécifiques. La proportion de ces financements dans le budget des OI est très variable mais très significative dans les structures actives en matière de développement.

Enfin, le **financement des opérations de maintien de la paix** (OMP) de l'ONU, décidées par le conseil de sécurité afin de répondre à une situation de crise, présentent un caractère obligatoire et fait l'objet d'appels de fonds distincts par l'Organisation, selon une clé de répartition spécifique.

2. Le traitement budgétaire des contributions par la France

La logique budgétaire interne consiste à **affecter les contributions obligatoires (dont les OMP) au programme 105** « Action de la France en Europe et dans le monde » de la mission « Action extérieure de l'Etat ». Néanmoins, certaines contributions à des organisations très spécialisées relèvent d'autres programmes. Les exemples les plus significatifs en sont donnés par les versements au Fonds monétaire international (FMI) et à la Banque mondiale, qui relèvent du programme 110 « Aide économique et

financière au développement » de la mission « Aide publique au développement » - géré par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Il est à noter que depuis trois ans, la prise en charge de plusieurs contributions d'organisations relevant, en pratique, d'un ministère autre que le ministère des affaires étrangères et européennes (MAEE) ont quitté le périmètre de la mission « Action extérieure de l'Etat », ce dont votre rapporteur spécial, qui avait plaidé pour de tels transferts dans son rapport d'information précité, ne peut que se féliciter

Les **contributions volontaires** à des organisations telles que le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ou le Haut commissariat aux réfugiés (HCR) sont **généralement regroupées au sein du programme 209** « Aide économique et financière au développement » de la mission « Aide publique au développement », qui relève du MAEE.

Votre rapporteur spécial, dont le champ de compétences se limite à la mission « Action extérieure de l'Etat », s'intéressera donc avant tout aux contributions du programme 105, sans négliger complètement, toutefois, la question des contributions volontaires en raison des conséquences de cette politique en termes d'image et d'influence de la France dans le monde.

B. UN POIDS CROISSANT DANS LE BUDGET DU QUAI D'ORSAY

Les contributions obligatoires pèsent d'un poids important et croissant au sein du programme 105. Les tableaux ci-après retracent les crédits demandés à ce titre dans le cadre de la loi de finances pour 2011, d'une part pour les organisations à portée essentiellement européenne et, d'autre part, pour les autres organisations.

Crédits demandés au titre des contributions financières aux organisations internationales à vocation européenne

	(en euros) AE = CP
Conseil de l'Europe	34 950 000
UEO	3 250 000
FCI (experts européens)	1 200 000
OSCE (fonds fiduciaire)	1 000 000
Total	40 400 000

Source : projet de loi de finances pour 2011

**Crédits demandés au titre des contributions financières
aux autres organisations internationales**

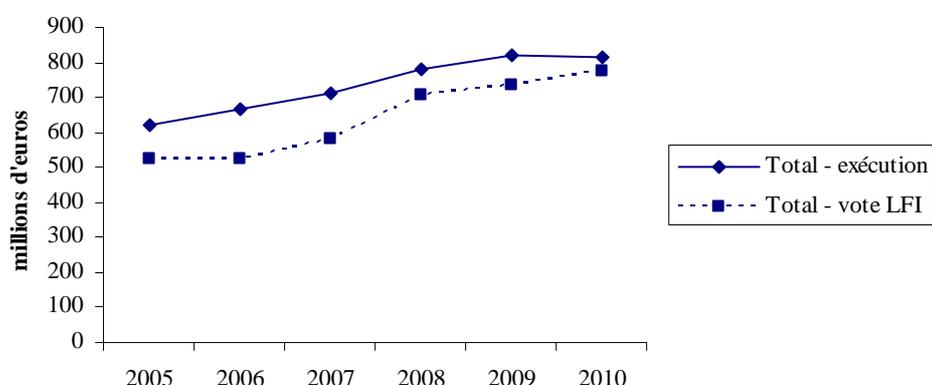
Crédits affectés aux différentes catégories de contributions, en euros	AE	CP
Opérations de maintien de la paix (OMP) dont (ces chiffres relèvent d'estimations compte-tenu d'hypothèses sous-jacentes)	465 000 000	465 000 000
Mission des Nations Unies et de l'Union Africaine au Darfour (MINUAD)	114 826 773	114 826 773
Mission des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC)	85 203 887	85 203 887
Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS)	55 984 703	55 984 703
Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH)	40 188 556	40 188 556
Mission des Nations Unies en République Centrafricaine et au Tchad (MINURCAT)	39 254 297	39 254 297
Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL)	33 896 198	33 896 198
Mission des Nations Unies au Liberia (MINUL)	32 197 175	32 197 175
Autres OMP	63 448 411	63 448 411
Contributions internationales payables en euros dont	161 344 160	161 344 160
Organisation du traité de l'Atlantique nord (y compris nouveau siège)	33 526 000	33 526 000
Organisation de coopération et de développement économique	20 070 687	20 070 687
Agence internationale pour l'énergie atomique	17 800 000	17 800 000
Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe	15 800 000	15 800 000
Organisation pour l'alimentation et l'agriculture	13 223 559	13 223 559
Institut du monde arabe	12 300 000	12 300 000
Cour pénale internationale	10 500 000	10 500 000
Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture	9 904 054	9 904 054
Comité international de la croix rouge	7 500 000	7 500 000
Organisation des Nations Unies pour le développement industriel	6 857 917	6 857 917
Autres contributions	13 861 943	13 861 943
Contributions internationales payables en devises (valorisées en au taux de 1,35) dont	216 200 000	216 200 000
Organisation des Nations Unies	95 460 000	95 460 000
Organisation mondiale de la santé	21 044 120	21 044 120
Organisation internationale du travail	16 577 045	16 577 045
ONU : plan cadre d'équipement	16 009 052	16 009 052
Organisation pour l'alimentation et l'agriculture	10 042 513	10 042 513
Tribunal Pénal International ex-Yougoslavie	6 642 610	6 642 610
Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture	6 362 365	6 362 365
Organisation mondiale du commerce	6 201 360	6 201 360
Autres contributions	37 860 935	37 860 935
TOTAL	842 544 160	842 544 160

Source : projet de loi de finances pour 2011

La totalité des crédits demandés au titre des contributions obligatoires relevant du programme 105 s'élèvent donc, en 2011, à **882,9 millions d'euros**. Il s'agit d'une somme très conséquente, l'ensemble des crédits du programme représentant 1 813,5 millions d'euros de crédits de paiement (CP).

Le graphique ci-dessous montre l'évolution de cette somme ces cinq dernières années, en comparant l'exécution réelle du budget et les lignes votées par le Parlement en loi de finances initiale (LFI).

Le financement des organisations internationales au sein du programme 105



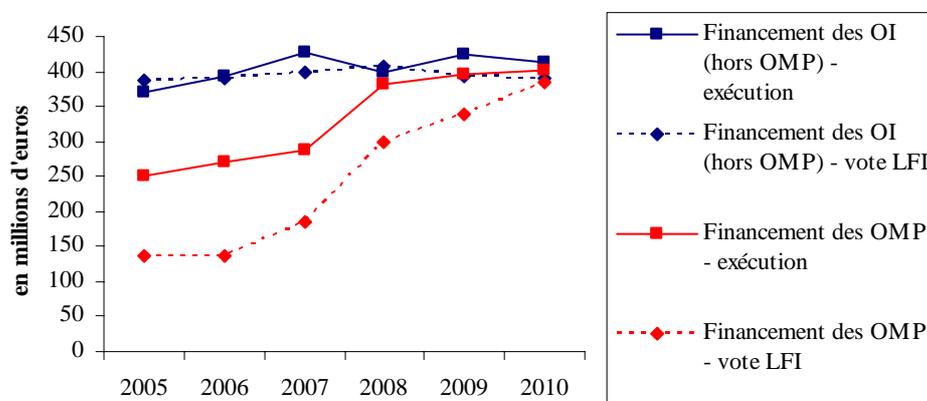
Source : MAEE

On constate que, **de 2005 à 2010, les financements obligatoires ont augmenté de 31 %, soit une moyenne de l'ordre de 5,6 % par an**, ce qui constitue une progression significative.

En outre, **l'écart entre la prévision et l'exécution s'est beaucoup réduit au fil des ans**, l'action de votre commission des finances y ayant probablement contribué. A cet égard, il convient de signaler qu'en 2011, le budget a été de nouveau fortement augmenté, essentiellement du fait de la prise en compte d'un taux de change euro-dollar plus réaliste (1,35 dollar pour un euro au lieu de 1,56 dollar précédemment), ce qui va bien dans le sens d'une plus grande sincérité budgétaire.

Le graphique suivant décompose les deux courbes ci-dessus en distinguant les contributions obligatoires « ordinaires » aux OI du financement des OMP.

Le financement comparé des contributions ordinaires et des OMP



Source : MAEE

Il en ressort :

- d'une part, que **les contributions ordinaires sont restées relativement maîtrisées** sur la période 2005-2010. Elles ont augmenté de **2,2 % par an** ;

- d'autre part, que **le budget des OMP a progressé de 60 %, soit une hausse de l'ordre de 10 % par an**. C'est sur cette ligne que l'écart initial entre le vote du Parlement et la dépense réelle de l'Etat apparaissait inacceptable et que des efforts en termes de réalisme de la prévision ont été effectués depuis lors.

II. UNE RÉELLE DIVERSITÉ DES ORGANISATIONS DANS UN CONTEXTE GLOBAL DE DÉVELOPPEMENT D'UNE CULTURE DE BONNE GESTION

Les dépenses que représentent les contributions aux OI, tant par leur niveau absolu que par leur évolution récente, justifient amplement que le contrôle parlementaire s'y intéresse. En effet, **ces fonds sont bien, certes de façon indirecte mais de façon réelle, de l'argent public provenant en partie des contribuables français**. La gestion des OI mérite donc d'être étudiée dans le cadre d'un rapport tel que celui-ci.

Pour autant, les organisations internationales ne sauraient relever du champ de contrôle du rapporteur spécial tel que défini par l'article 57 de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 (LOLF). A l'inverse des administrations françaises, elles ne sont donc pas tenues de répondre au Parlement français.

Votre rapporteur spécial tient donc, au début de la présente partie, à se féliciter de l'accueil qu'il a reçu dans chacune des OI qu'il a visitée au cours de ce contrôle budgétaire et à remercier les différents secrétariats qui se sont volontiers pliés au jeu de la transparence.

A. LE DÉVELOPPEMENT D'UN SOUCI DE SAINTE RIGUEUR GESTIONNAIRE

1. Des facteurs convergents poussant les OI à la rigueur

Plusieurs facteurs se conjuguent actuellement pour pousser les organisations internationales vers une rigueur budgétaire accrue.

En premier lieu, même si elles sont des structures très particulières, les OI ne vivent pas hors du monde. Elles comptent **des membres**, très majoritairement, voire exclusivement étatiques, qui sont **eux-mêmes contraints de réaliser des efforts, parfois importants, de rigueur chez eux**. Même si des nuances peuvent exister (*cf. infra*, l'exemple détaillé de l'ONU), la plupart de ces membres invités à acquitter leur quote-part au budget de l'organisation en attendent le même souci de gestion efficace et parcimonieuse. L'ère n'est pas au gaspillage des deniers publics.

En second lieu, comme cela a déjà été brièvement évoqué, **la part des contributions volontaires dans le budget total tend à augmenter** dans de nombreuses OI. Ainsi, à l'OMS, ces contributions représentent désormais 80 % du budget, contre 20 % il y a vingt-cinq ans. Or, en ayant fourni de telles contributions, **la plupart des Etats sont naturellement plus exigeants quant à leur « retour sur investissement »**.

2. Une tendance à la bonne gestion se manifestant de manière tangible

De fait, dans chacun de ses déplacements, votre rapporteur spécial a perçu **un souci réel de bonne gestion** de la part des responsables administratifs et financiers des OI. Cette préoccupation, régulièrement exprimée dans les entretiens conduits au cours de cette mission, se manifeste par des indices tangibles.

Ainsi, la **présentation des budgets par objectifs et indicateurs**, sur le modèle de la maquette définie en France depuis la mise en œuvre de la LOLF, **se généralise**. Certes, comme l'a souligné à plusieurs reprises votre commission des finances¹, la présentation n'est pas tout et les indicateurs ne présentent, en soi, pas de garantie. Pour autant, cette démarche impose un exercice de « mise à plat » de ce que doit faire l'organisation, des résultats à

¹ Voir, en particulier, le rapport d'information n° 220 (2004-2005) du président Jean Arthuis, « LOLF : culte des indicateurs ou culture de la performance ? ».

atteindre et des moyens à consacrer à chaque politique, ce qui est sain. A titre d'illustration, la page du budget de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) sur la période 2010-2011 qui décline les treize objectifs qu'elle poursuit figure en annexe au présent rapport.

En outre, votre rapporteur spécial a constaté qu'une grande majorité d'OI (en particulier celles de grande taille) disposent **d'outils de reporting adaptés**, à la fois pour effectuer le suivi de l'exécution budgétaire et pour présenter, le jour venu, les résultats de la gestion des fonds alloués.

Enfin, comme cela sera détaillé *infra*, **les OI sont contrôlées**, à la fois en interne par le biais de structures *ad hoc*, et par des auditeurs externes. Il semble bien que les administrations aient intégré (et accepté) la nécessité de rendre des compte aux Etats membres et, *in fine*, aux contribuables qui les financent.

B. UN PROCESSUS BUDGÉTAIRE SOUVENT LOURD

Si, bien entendu, des nuances existent, l'élaboration du budget des OI présentent des caractéristiques communes : il s'agit souvent de **budgets adoptés pour deux ans par un consensus des Etats membres, et établis à l'issue d'un processus itératif relativement lourd**.

Ceci peut être illustré par l'exemple de l'OMS, que M. Nicholas Jeffreys, contrôleur financier, a décrit à votre rapporteur spécial.

Le mouvement débute au sein de la direction financière de l'administration centrale, près de deux ans avant son entrée en vigueur. Un premier projet est ainsi établi et adressé aux six bureaux régionaux de l'organisation¹, c'est-à-dire à l'administration « de terrain », décentralisée.

Les bureaux régionaux, qui possèdent tous leur propre direction financière, procèdent à une revue critique de ce document et en font retour à l'administration centrale de l'OMS. Après avoir procédé aux révisions qui résultent de cet échange, la direction financière envoie sa copie au Conseil exécutif de l'OMS, composé de trente-quatre Etats membres désignés par leurs pairs. A ce stade, une année s'est écoulée depuis le début du processus budgétaire.

Enfin, au vu des remarques du Conseil exécutif, l'administration élabore un projet de budget « définitif », soumis à l'Assemblée des Etats, dans laquelle le consensus est de mise. Au final, le budget apparaît donc comme une « création commune » de l'administration centrale, des services de terrain et des Etats membres.

¹ Bureau régional de l'Afrique, bureau régional des Amériques, bureau régional de l'Asie du Sud-Est, bureau régional de l'Europe, bureau régional de la Méditerranée orientale et bureau régional du Pacifique occidental.

Une fois le budget voté, il suit son cours, des alertes informatiques permettant, le cas échéant, de prévenir les dépassements de crédits votés. Puis vient le temps de la clôture des comptes et de leur soumission à des certificateurs externes. Le **rapport aux Etats membres**, établi par le contrôleur financier, comprend aussi bien **l'exécution chiffrée que le suivi des objectifs**, sur le modèle des rapports annuels de performance français.

C. DES STRUCTURES DE CONTRÔLE GÉNÉRALEMENT ROBUSTES

Les structures de contrôle des organisations internationales apparaissent généralement robustes, du moins sur le papier. L'Organisation internationale du travail (OIT) en fournit une bonne illustration.

1. Un audit interne indépendant

Cette organisation, comme beaucoup d'autres, est dotée d'un auditeur interne. Dans le cas de l'OIT, cet auditeur bénéficie d'un accès direct au conseil d'administration, ce qui assure son indépendance de manière effective, y compris à l'égard de la direction générale.

La charte de l'audit interne, qui encadre l'action de cet auditeur, est annexée au présent rapport. Elle montre le réel pouvoir dont il dispose, tant pour le choix de ses contrôles que pour les exécuter.

La titulaire de cette fonction, Mme Keiko Kamioka, a indiqué à votre rapporteur spécial que l'auditeur interne de l'OIT élabore son programme annuel en fonction de son analyse des risques pesant sur l'organisation. Au total, **son service contrôle, chaque année, 10% des structures de l'OIT.**

Un exemple d'analyse et de recommandation de l'audit interne de l'OIT : l'audit des technologies de l'information pour les états de paie

« Les dépenses de personnel représentent près de 70 pour cent des dépenses du BIT. Tous les salaires de la catégorie des services organiques (du siège et des bureaux extérieurs) et des services généraux du siège passent par le module Etats de paie d'IRIS. Ce module faisant partie intégrante du système de contrôle interne du BIT, l'IAO a confié à un bureau d'audit extérieur, ayant les compétences requises en matière d'audit des technologies de l'information pour les systèmes fondés sur ORACLE, la réalisation d'un audit du module Etats de paie d'IRIS. Le but de cet audit était d'établir si les contrôles relatifs au système de traitement des états de paie sont bien en place et s'ils fonctionnent convenablement.

Il ressort de cet audit que le système de traitement des états de paie est bien contrôlé. Ces contrôles gagneraient cependant à être améliorés dans certains domaines, comme la sécurité des mots de passe, la séparation des tâches en utilisant des contrôles du système dans le cadre du module Etats de paie d'IRIS, et le contrôle, à améliorer, de certains aspects essentiels du système, comme les superutilisateurs et les rapports d'exception. En outre, tout repose sur des contrôles manuels dans le système de traitement des états de paie, et il y a lieu de revoir ces contrôles pour identifier ceux qui pourraient être automatisés, et améliorer ainsi l'efficacité du système.

La nouvelle version d'ORACLE qui sera bientôt installée offrira au Bureau une occasion de revoir tout le système de traitement des états de paie et les contrôles y afférents. L'IAO recommande par conséquent au Bureau de revoir le système de contrôle existant pour le traitement des états de paie et de déterminer s'il est possible d'améliorer la sécurité des mots de passe, la séparation des tâches et le suivi. Le Bureau devrait aussi saisir cette occasion pour revoir les contrôles manuels restants du système de traitement des états de paie afin d'identifier ceux qui pourraient être automatisés. »

Source : OIT

2. Un audit externe assuré par une ou plusieurs « Cour des comptes » d'Etats membres

Par ailleurs, un **auditeur externe** intervient pour contrôler les organisations. Il s'agit généralement **d'une ou plusieurs « Cours des comptes » d'Etats membres**. Pour poursuivre sur l'exemple de l'OIT, le mandat avait alors été confié à la Vérificatrice générale du Canada.

Même si les auditeurs externe et interne se coordonnent afin de ne pas effectuer de travaux en doublon, le **contrôle externe** présente souvent une nature différente de l'audit interne : il est **davantage focalisé sur la régularité des opérations et l'exactitude des comptes**.

A cet égard, il convient de souligner le **rôle croissant de la Cour des comptes française, qui a remporté de nombreux mandats au cours de ces dernières années**, notamment sous l'impulsion de son ancien Premier président, Philippe Séguin, que votre rapporteur spécial avait rencontré lors de ses travaux. La Cour compte actuellement huit mandats¹ et s'en est vu confier jusqu'à onze – dont celui de l'ONU, de 2005 à 2010. Elle apporte généralement un regard précieux sur l'efficacité de la gestion des OI, apprécié par de nombreux Etats membres et, parfois, par les secrétariats eux-mêmes.

¹ Ces mandats s'exercent auprès de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'Organisation européenne pour l'exploitation de satellites météorologiques (EUMETSAT), l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE), la Commission préparatoire pour le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (OTICE) et le Conseil de l'Europe.

Bien entendu, les conclusions et les recommandations des auditeurs, qu'elles émanent de l'audit interne ou de contrôleurs externes, ne valent ensuite que par la pression que les membres exercent (ou non) sur le secrétariat afin d'en tenir compte ou de les faire appliquer.

3. Eventuellement, une structure complémentaire

Cette organisation duale « classique » est parfois complétée par la présence d'une structure tierce, à la mission plus délicate à définir, voire un peu floue.

Ainsi, en novembre 2007, le conseil d'administration du Bureau international du travail a créé un comité consultatif de contrôle indépendant, composé de cinq personnes, pour « *aider le conseil d'administration à s'acquitter de son rôle de gouvernance et de contrôle* ». Signe du besoin de juger de son efficacité réelle, ce comité a été créé « *à titre expérimental* » pour une durée de quatre ans.

D. LES FACTEURS DE RISQUES DE DÉRIVE BUDGÉTAIRE AU SEIN DES ORGANISATIONS

Les remarques qui précèdent, globalement encourageantes, ne doivent masquer ni la diversité des organisations internationales, ni les facteurs de risque financier qui existent dans un grand nombre d'entre elles.

Le présent rapport n'ambitionne évidemment pas d'en dresser une liste exhaustive. Néanmoins, les constats que votre rapporteur spécial a effectués lors de ses déplacements permettent de dégager une typologie sommaire des éléments propres à favoriser une dérive des comptes plus ou moins marquée.

1. Le nombre de pays membres

D'une manière générale, **plus une organisation compte de pays membres, moins son budget est sous contrainte** – ce que l'exemple extrême de l'ONU, détaillé ci-après, montre assez bien.

En effet, si les Etats membres sont nombreux, des divergences entre les intérêts de ces Etats sont susceptibles d'apparaître et le consensus, généralement de mise en matière budgétaire dans les OI, s'établit sur une base de « troc » peu souvent synonyme de rigueur dans l'évolution des dépenses.

De plus, la présence d'un grand nombre d'Etat entraîne une décorrélation du poids politique de chacun (qui est souvent le même, en vertu du principe « un pays – une voix ») et de sa responsabilité financière (liée à sa quote-part dans le budget).

Ce constat peut toutefois être contrebalancé par la « culture économique » de l'organisation et de son secrétariat. Votre rapporteur spécial a ainsi relevé les **efforts de l'OMC**, qui compte pourtant cent cinquante trois membres, mais dont l'administration (dirigée par M. Pascal Lamy) a développé une gestion véritablement tournée vers les intérêts des États membres. Une bonne illustration en est fournie par les décisions de leur retourner (par diminution de leurs contributions au budget suivant) les excédents constatés après exécution des budgets des années 2006 puis 2008 (2,8 millions de francs suisses).

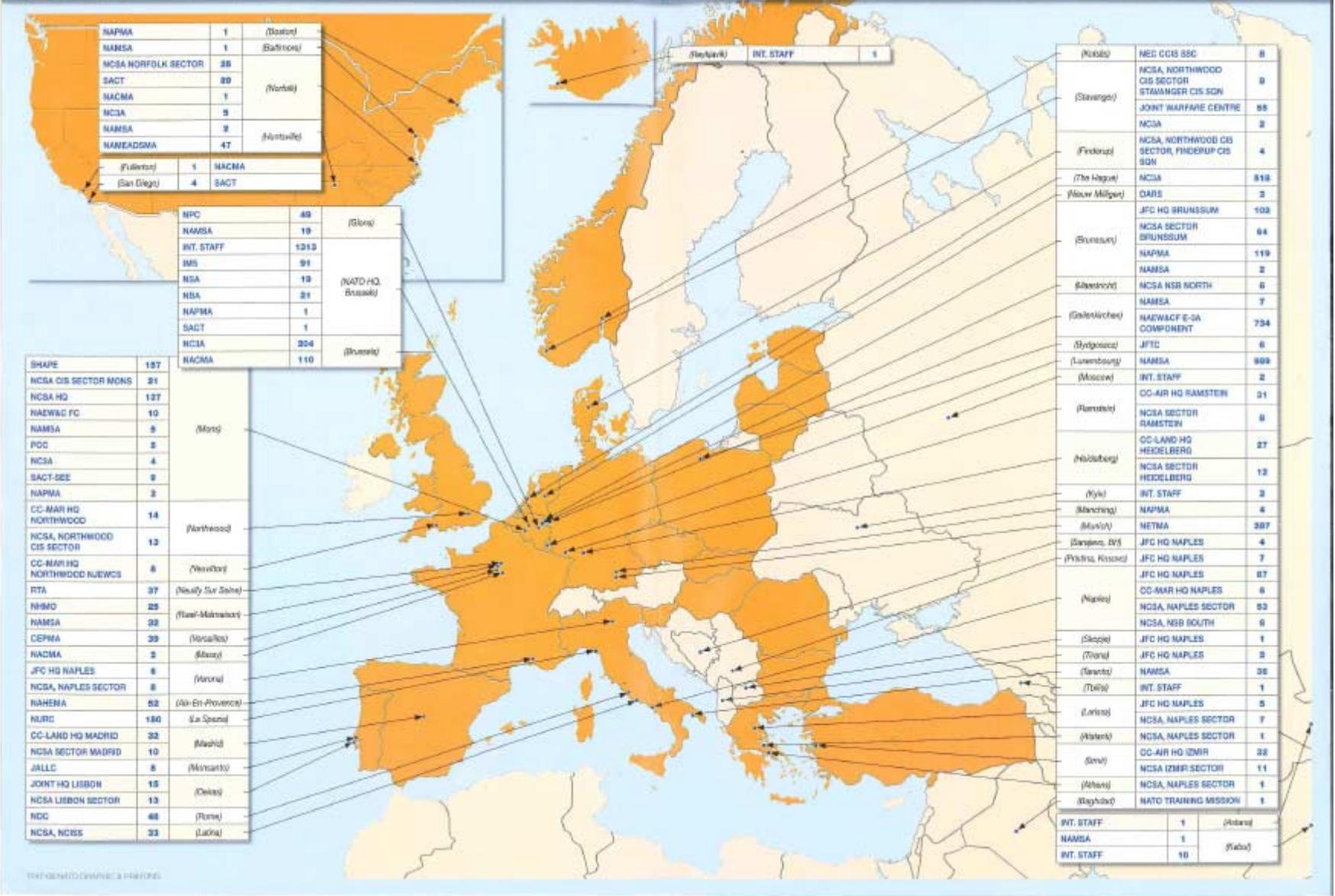
2. La complexité de la structure administrative

Un organigramme simple et clair se prête naturellement mieux au contrôle et à une gestion optimale qu'une structure administrative complexe – dans laquelle, de surcroît, plusieurs services risquent de se doubler.

Ainsi, le schéma ci-après montre les agences de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). L'éclatement qui apparaît est d'autant plus difficile à rationaliser que la multiplicité des sièges crée des « complicités » objectives entre les structures et le pays d'accueil.



NATO CIVILIAN STAFF LOCATIONS AND ESTABLISHMENTS 1st JULY 2008 (Total: 6203)



3. Le poids des contributions volontaires

Le poids des contributions volontaires dans le budget global d'une OI pèse également de manière claire sur l'administration. Il convient toutefois de rappeler que ces contributions ne sauraient financer les activités « ordinaires » d'une organisation, mais des dépenses d'intervention ciblées.

Deux effets méritent d'être distingués :

- d'une part, **une proportion importante de contributions volontaires met l'organisation bénéficiaire « sous pression »** des donateurs et en état de justifier que les fonds reçus ont été utilisés de manière optimale. Les entretiens que votre rapporteur spécial a conduits avec les représentants de grands pays donateurs (comme le Royaume-Uni) confirment la grande vigilance de ces Etats dans le suivi de ces sommes ;

- d'autre part, **un fléchage trop précis des contributions volontaires**, que requièrent de plus en plus d'Etats (comme les Etats-Unis), **peut compliquer nettement la gestion des OI bénéficiaires**. Cette problématique est très présente à l'OIT. Mme Patricia Donovan, directrice exécutive pour la gestion et l'administration a ainsi souligné que les contributions volontaires apportent par elles-mêmes de la complexité car l'OIT reçoit des fonds de soixante bailleurs sur quelque huit cents projets, ce qui nécessite autant de comptes-rendus dans plusieurs dizaines de formats différents. Selon cette responsable, les frais de gestion réels de l'organisation s'élèveraient à environ 20 % des sommes reçues, même si de 7 % à 13 % sont facturés aux donateurs. **Il est donc nécessaire que certains pays continuent de verser de telles contributions en faveur d'objectifs suffisamment généraux pour autoriser une certaine souplesse** – tout en étant en droit, évidemment, d'avoir un compte-rendu précis des actions entreprises et des résultats obtenus avec leur argent.

4. Des facteurs de coûts particuliers à certaines OI

Enfin, **certaines organisations font face à des facteurs de coûts particuliers** qui doivent rendre les pays membres (et notamment les plus gros contributeurs) particulièrement vigilants.

a) La construction de nouveaux sièges

Un nombre non négligeable d'organisations viennent de s'installer dans un nouveau siège ou projettent de le faire. C'est notamment le cas de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF)¹, de l'OTAN, de l'OMC ou encore du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme.

Votre rapporteur spécial n'a pas expertisé en profondeur cette problématique – qui pourrait justifier un rapport spécifique. Mais, si ces constructions semblent correspondre à de réels besoins, les Etats membres, dont la France, doivent s'assurer régulièrement de la maîtrise des coûts de ces projets, qui justifient souvent de fortes rallonges budgétaires – certes provisoires.

b) Des règles contraignantes d'évolution de la rémunération des agents

D'autre part, certaines OI voient les rémunérations de leurs agents croître selon des **règles contraignantes**.

Tel est tout particulièrement le cas des organisations dites « coordonnées », c'est-à-dire qui appliquent un système concerté de rémunérations et de règles statutaires. Sont concernés l'OCDE, l'OTAN, l'Union de l'Europe occidentale (UEO), le Conseil de l'Europe, l'Agence spatiale européenne (ASE) et le Centre européen pour les prévisions météorologiques à moyen terme.

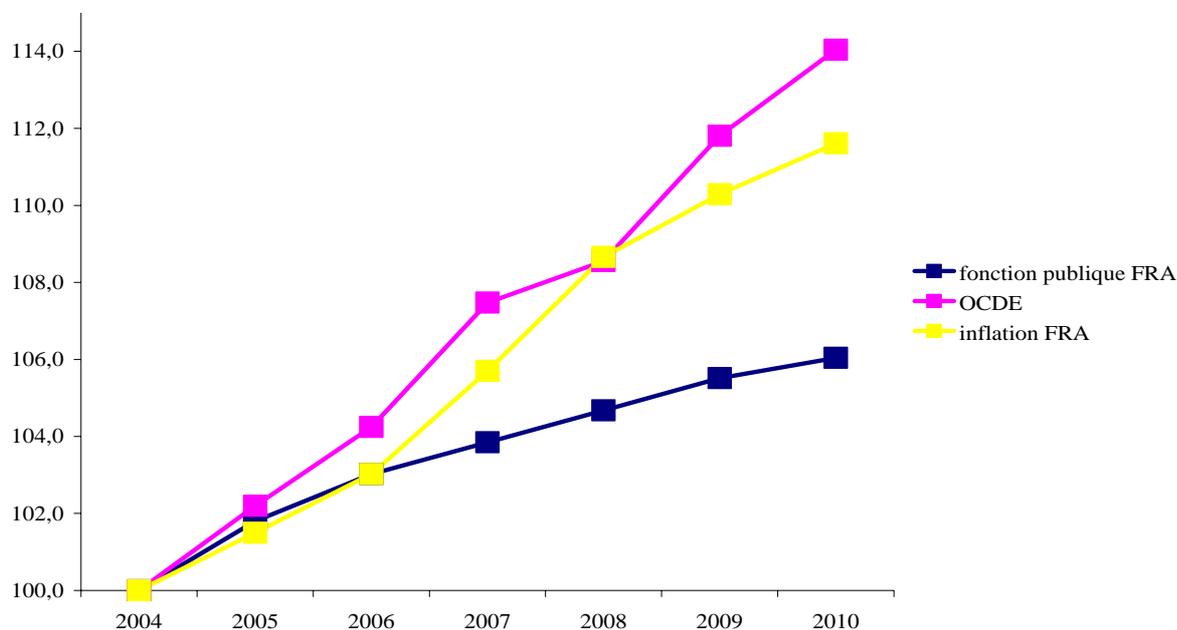
Pour la période de 2007-2012, ces organisations ont conclu un accord qui s'est révélé très favorable à leur personnel, fondé un **mécanisme d'ajustement automatique cumulatif** à partir de l'inflation, des traitements hors inflation des fonctionnaires nationaux et des parités de pouvoir d'achat entre les lieux d'affectation.

Ce mécanisme s'applique également aux pensions. **La valeur du « point » avait ainsi progressé de 3,1 % en 2007, de 1 % en 2008 et de 3 % en 2009**, ce qui est sensiblement davantage que l'évolution du point de la fonction publique française par exemple ; le graphique ci-après retrace ainsi l'évolution comparée, de 2004 à 2010, des rémunérations de base de l'OCDE, de l'inflation en France et du point de la fonction publique français.

¹ Votre rapporteur spécial avait suivi ce dossier avec une particulière attention, s'inquiétant du coût du projet et du dérapage des délais lors d'une audition de M. Bernard Kouchner, alors ministre des affaires étrangères et européenne, le 17 juillet 2007, puis saluant la réussite de l'opération, au cours de laquelle ses préconisations avaient été prises en compte, dans un communiqué de presse en date du 21 octobre 2008.

Comparaison entre l'évolution salaires OCDE et des données françaises (inflation 2010 prévisionnelle)

(Base 100 en 2004)



Source : MAEE

c) La croissance d'une partie de l'activité d'une OI

Enfin, il convient de **mentionner la croissance « naturelle » de l'activité de certaines organisations ou d'une de leurs branches**, tendance contre laquelle il est bien souvent difficile de lutter.

L'exemple le plus emblématique que votre rapporteur spécial a pu observer au cours de ses travaux est celui de la **forte expansion de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH)**. Pour répondre aux affaires qui s'accumulent à Strasbourg tout en conservant des délais de réponse raisonnables, la Cour devrait recruter soixante-quinze juristes par an de 2010 à 2012.

Ce dynamisme forcé des dépenses de la CEDH pèse très lourdement sur les finances du Conseil de l'Europe, dont la Cour relève. Le maintien d'une croissance zéro en termes réels des dépenses globales du Conseil de l'Europe implique donc concrètement la suppression de certaines de ses activités – ce qui peut entraîner des tensions entre les Etats membres selon les choix effectués.

E. L'ORGANISATION DES NATIONS-UNIES : UN MONDE EN SOI

La présente partie ne serait pas complète sans une présentation de l'ONU, l'organisation internationale par excellence, et qui présente par elle-même un réel enjeu budgétaire (560,5 millions d'euros de crédits demandés en loi de finances pour 2011 au titre des contributions obligatoire de la France, OMP comprises).

L'ONU concentre, parfois de manière presque caricaturale, certaines des caractéristiques des OI décrites auparavant. Les enjeux de maîtrise du budget et de répartition de la charge entre Etats au travers des systèmes de quotes-parts y sont particulièrement marqués.

1. Un organigramme très vaste

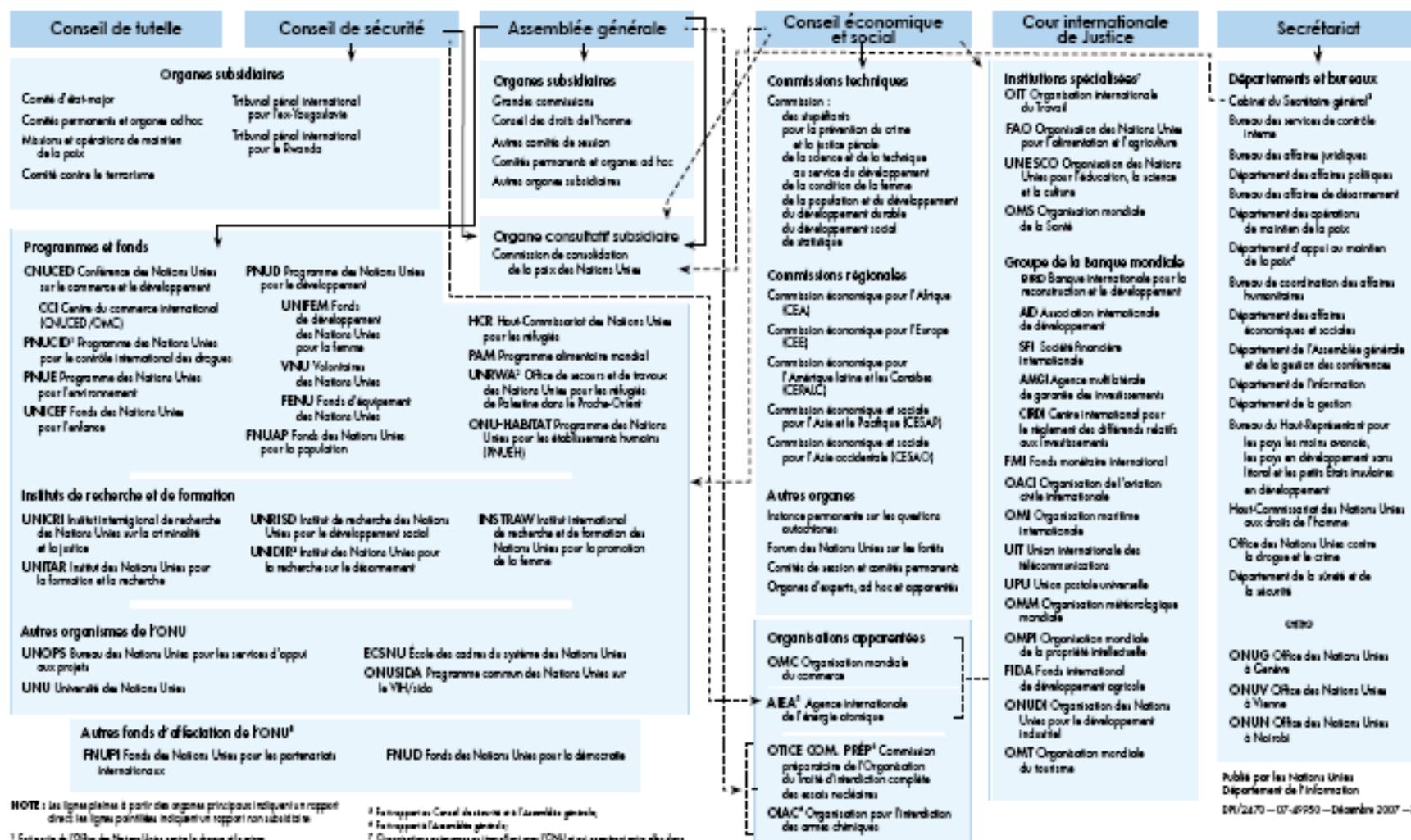
Le schéma ci-après synthétise l'organigramme du « système des Nations Unies », constitué des six organes principaux de l'ONU, auxquels ont été ajoutés au fil du temps divers organismes, institutions et programmes ayant une vocation plus spécifiques.

Pour faire tourner une telle « machine », il faut disposer d'une infrastructure administrative solide : le seul secrétariat de l'ONU au sens strict comprend ainsi **44 000 fonctionnaires, répartis sur tous les continents**. Ce chiffre est évidemment conséquent pour une OI, d'autant qu'il ne résume pas l'univers des Nations Unies, ne comprenant, par exemple, ni les diplomates des pays membres ni les troupes participant aux OMP. Il peut toutefois être relativisé si on le compare à la taille de l'administration d'une collectivité comme la ville de Paris, qui compte environ 46 000 fonctionnaires, chargés de missions d'une nature certes très différente.



Le système des Nations Unies

Organes principaux



NOTE : Les lignes pleines à partir des organes principaux indiquent un rapport direct. Les lignes pointillées indiquent un rapport non subsidiaire.

1. Fait partie de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime.
2. Son siège est à l'Assemblée générale.
3. Le Bureau de la drogue, le Bureau de l'Environnement de l'ONU et le Directeur général de l'Information sont rattachés directement au Secrétaire général.
4. À l'exception du Secrétaire général adjoint au maintien de la paix et rapporte directement au Secrétaire général, les autres bureaux de maintien de la paix rapportent au Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix.

5. Fait rapport au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale.
6. Fait rapport à l'Assemblée générale.
7. Organisations autonomes qui interagissent avec l'ONU et qui coopèrent entre elles dans le cadre du Conseil économique et social ou niveau intergouvernemental et du Conseil des droits de l'homme pour la coordination de leurs interventions.
8. Le PNUE est un fonds d'affiliation spéciale qui relève de la direction du Vice-Secrétaire général de l'ONU. Le Conseil consultatif de l'UNEP recommande des propositions de financement de projets au Secrétaire général pour approbation.

2. La présence de presque tous les pays

Presque tous les pays du monde sont représentés à l'ONU, puisque **192 Etats en sont membres.**

Si cette universalité est évidemment conforme à la vocation-même des Nations Unies, elle ne facilite pas toujours la prise de décision.

En particulier, comme cela sera précisé ci-après, le budget relève de l'assemblée générale de l'ONU, au sein de laquelle tous les membres sont représentés selon le principe d'une voix par pays, quels que soient sa taille ou le poids de sa contribution. En outre, si le vote est théoriquement possible, le consensus est la règle tacite dans le domaine financier.

3. Un processus budgétaire rigide

Le processus budgétaire est rigide. Il convient de distinguer plusieurs types de discussions, dont les enjeux diffèrent :

- les débats portant sur le niveau des dépenses, d'une part, qu'il s'agisse du budget général de l'organisation ou bien du financement des OMP ;

- les débats sur les quotes-parts de chaque Etat au sein de ces budgets. Lesdites quotes-parts diffèrent, là aussi, entre le budget ordinaire et les OMP.

a) Les budgets de l'ONU

(1) Le budget ordinaire

L'organisation générale ressemble à ce qui a été décrit à propos de l'OIT avec formellement, toutefois, une étape supplémentaire dans les discussions entre Etats.

Le **projet de budget, établi par l'administration** en fonction des demandes des différents départements de l'ONU, est proposé à l'Assemblée générale par le secrétaire général,

Il est ensuite **transmis pour analyse à deux comités *ad hoc*** :

- le comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, organe subsidiaire *ad hoc* de l'Assemblée générale, qui compte seize membres nommés à titre personnel ;

- et le comité du programme et de la coordination, principal organe subsidiaire du conseil économique et social et de l'Assemblée générale pour la planification, la programmation et la coordination. Ce comité compte trente-quatre membres.

Les recommandations de ces deux comités sont envoyées à la commission administrative et budgétaire de l'Assemblée générale (dite

cinquième commission), dont tous les États sont membres et qui examine à nouveau le budget. Enfin, celui-ci est transmis à **l'Assemblée générale pour examen final et approbation**.

Pour 2010-2011, le montant du budget biennal de l'ONU s'élève à **5,16 milliards de dollars**.

(2) Le budget des OMP

Le financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies fait l'objet d'un budget séparé, courant sur une période d'un an (du 1^{er} juillet au 30 juin).

Ce budget est sensiblement plus élevé que le budget ordinaire puisque le montant des crédits ouverts au titre de la période (de douze mois) 2010-2011 est d'environ **7,26 milliards de dollars**.

S'agissant des OMP, le caractère opérationnel prévaut sur les considérations financières, y compris au moment où elles sont décidées par le Conseil de sécurité. Cependant, si le primat diplomatique-militaire des analyses conduisant à la création et au formatage d'une OMP ne saurait être contesté, il est heureux que l'évolution du coût de ces campagnes ait récemment introduit (modestement) la dimension financière dans l'esprit des décideurs. Ainsi, dans une déclaration¹ du président du Conseil de sécurité relative aux OMP, en date du 5 août 2009, il est indiqué que, parmi les points d'amélioration identifiés par le conseil afin de mieux gérer les OMP, figure la nécessité de « *développer (...) la sensibilisation aux incidences de ses décisions sur les ressources et l'appui aux missions. **Le conseil demande que lorsqu'une nouvelle mission de maintien de la paix ou une modification importante du mandat d'une mission est envisagée, une estimation des incidences en matière de ressources pour la mission lui soit communiquée*** ». Aux yeux de votre rapporteur spécial, cela est bien la moindre des choses et montre bien, *a contrario*, à quel point la question financière était absente, il y a deux ans encore, de la réflexion du conseil.

A la fin du printemps, la cinquième commission consacre traditionnellement sa session à l'examen des divers aspects du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies.

¹ Document ONU référencé S/PRST/2009/24.

b) Les quotes-parts des Etats membres

La répartition de la charge budgétaire se fait, en théorie, sur la base de la part de chaque pays dans la richesse mondiale¹. **En pratique, les quotes-parts font, tous les deux ans, l'objet d'âpres débats au sein de la cinquième commission.**

Votre rapporteur spécial a personnellement assisté à la réunion de lancement de la négociation des quotes-parts pour la période 2010-2011 et peut témoigner du choc des pétitions de principe de chaque groupe de pays représentant un intérêt particulier. De nombreux entretiens avec des représentants permanents de différents Etats lui ont confirmé la diversité des points de vue.

Pour résumer brièvement les choses, les principaux groupes sont les suivants :

- **l'Union européenne défend une position unique** devant la cinquième commission. Toutefois, **cette position est elle-même un compromis** entre vingt-sept Etats aux intérêts parfois dissemblables. Ainsi, l'Allemagne, qui aimerait disposer d'un siège de membre permanent au conseil de sécurité, peut parfois se montrer moins ferme que les deux Etats qui y sont déjà et certains pays de l'Est, moins sollicités que les « grands » Etats, sont, de ce fait, moins sensibles à la question budgétaire. En conséquence, la position de départ de l'Union est souvent le point d'arrivée auquel aimeraient aboutir des pays comme la France ou le Royaume-Uni ;

- d'autres Etats, comme le Japon ou le Mexique, payent également davantage que leur poids dans l'économie mondiale et souhaiteraient, comme les Européens, un certain rééquilibrage ;

- **les Etats-Unis bénéficient d'un « rabais »** qui prend la forme d'un plafond de leur quote-part à 22 % du budget ordinaire. Il est à peine exagéré de dire que seul le maintien de cet avantage les intéresse ;

- enfin, le « **groupe des 77 et de la Chine** » est une **alliance relativement hétéroclite de pays en développement** et qui compte, malgré son nom (qui n'évoque que ses fondateurs), environ cent trente pays membres de l'ONU. Ce groupe est donc **très majoritaire** au sein de l'Assemblée générale et sa position y est déterminante. Or il se compose à la fois de nombreux petits Etats peu avancés et de quelques grands pays émergents (Chine, Inde, Brésil, etc.) qui payent moins que ce qu'ils devraient en s'en tenant à la logique du barème onusien. Lors des derniers débats, le groupe des 77 et de la Chine a fermement soutenu (et finalement obtenu) le maintien en

¹ Plus précisément, les calculs prennent pour base la part de chaque pays dans le revenu national brut mondial (exprimé en dollars), sur une période de référence de quatre ans et demi (moyenne des trois et six dernières années). Cette mesure brute est ensuite modifiée par l'application de dégrèvements aux pays en voie de développement (pour endettement et/ou pour faible revenu par tête), ainsi que par celle d'un taux plancher (taux minimal à 0,001 %) et de taux plafonds (0,01 % pour les pays les moins avancés et 22 % pour la contribution maximale).

l'état du barème, sans lui apporter les retouches qu'aurait semblé imposer l'évolution de l'économie mondiale. Votre rapporteur spécial a observé la **grande cohésion de ce groupe d'Etats** et la conscience qu'il a des intérêts de ses membres. En l'espèce, ne contribuant financièrement¹ que peu au système, ils sont moins sensibilisés à la problématique de la rigueur budgétaire de l'organisation mais demandeurs de services et soucieux de disposer de postes de directions – ce qui peut être un facteur de croissance de la structure administrative.

Le barème complet des quotes-parts dans le budget ordinaire fait l'objet d'une annexe au présent rapport. Le tableau ci-après fait état de la situation de certains pays significatifs et montre bien que les Européens et les Japonais font figure de « banquiers du système ».

Comparaison entre le poids économique des principaux pays du monde et leurs quotes-parts dans les budgets de l'ONU

	Part dans le PIB mondial en 2010 ⁽¹⁾	Quote-part dans le budget général de l'ONU ⁽²⁾	Quote-part dans le financement des OMP ⁽²⁾
Etats-Unis	23,6%	22,0%	27,1%
Chine	9,3%	3,2%	3,9%
Japon	8,7%	12,5%	12,5%
Allemagne	5,3%	8,0%	8,0%
France	4,1%	6,1%	7,6%
Somme UE 27	26,0%	39,0%	40,8%
Brésil	3,6%	1,6%	0,3%
Inde	2,3%	0,5%	0,1%
Afrique du Sud	0,6%	0,4%	0,1%

⁽¹⁾ Source : FMI

⁽²⁾ Source : ONU

Comme cela apparaît sur le tableau qui précède, si le coût des opérations de maintien de la paix des Nations Unies est normalement financé par tous les Etats Membres, l'Assemblée générale répartit la charge selon un **barème de contributions propre aux OMP** qui :

- d'une part, comme pour le budget ordinaire, tient compte de la situation économique des Etats Membres ;

- d'autre part, **fait en sorte que les membres permanents du conseil de sécurité versent une part plus importante** en raison de leurs responsabilités particulières en matière de maintien de la paix et de sécurité internationales. Cela peut se comprendre sur la base du principe « décideur –

¹ Il est toutefois juste de préciser qu'il y a des moyens autres de participer aux charges de l'ONU, notamment la fourniture de troupes aux OMP, ce que font de nombreux pays du « G 77 ».

payeur », d'autant que la France (comme le Royaume-Uni) est à l'origine de la création de nombreuses OMP.

4. Des organes de contrôles multiples

Enfin, le contrôle de la gestion existe incontestablement à l'ONU. On peut même se demander s'il n'est pas pléthorique.

Au cours de ses travaux, votre rapporteur spécial a ainsi rencontré les responsables :

- du **bureau des services de contrôle interne (BSCI)**. De manière classique, cette structure procède à des audits internes, contrôle l'exécution du programme de l'ONU, procède à des inspections spéciales de programmes ou de services et enquête sur les allégations faisant état d'irrégularité de gestion ou de faute professionnelle. Elle contrôle enfin l'application des recommandations formulées à l'issue des audits, évaluations, inspections et enquêtes ;

- du **comité des commissaires aux comptes**, composé de représentants de trois Cours des comptes nationales¹. Si l'audit financier et l'audit de conformité constituent sa mission essentielle, le comité peut aussi procéder à des audits de performance. Ses observations concernant l'efficacité des procédures financières, du système comptable et des contrôles financiers internes et, d'une façon générale, de l'administration et de la gestion de l'organisation figurent dans son rapport détaillé remis à l'Assemblée générale ;

- du **corps commun d'inspection**. Il s'agit d'un « organe subsidiaire permanent » de l'Assemblée générale, qui se compose de onze inspecteurs, nommés à titre individuel en raison de leur expérience et « *eu égard au principe d'une répartition géographique équitable et d'un roulement raisonnable* ». Les inspecteurs ont pour mission d'apporter un point de vue indépendant par le moyen d'inspections et d'évaluations visant à **améliorer la gestion et les méthodes, et à assurer une plus grande coordination entre les organisations**. Le corps commun doit ainsi s'assurer que les activités entreprises par les organisations sont exécutées de la façon la plus économique et qu'il est fait le meilleur usage possible des ressources disponibles pour mener à bien ces activités. Il publie des rapports, des notes et des lettres confidentielles à divers organes ou responsables. En outre, il soumet un rapport annuel à l'Assemblée générale et aux organes compétents des organisations participantes ;

- du **comité consultatif indépendant pour les questions d'audit**. Les membres de cet organe subsidiaire de l'Assemblée générale sont élus à titre personnel et sont indépendants de tout Etat ou structure des Nations

¹ Il s'agit en ce moment des contrôleurs de l'Afrique du Sud, de la Chine et du Royaume-Uni (ce dernier pays ayant succédé à la Cour des comptes française).

Unies. Le comité est chargé de conseiller l'Assemblée générale quant à l'ampleur, aux résultats et à l'efficacité du processus d'audit et autres fonctions de contrôle, en particulier celui mené par le bureau des services de contrôle interne précité. Il doit également lui donner des conseils concernant des mesures visant à assurer la conformité de la gestion aux recommandations de l'audit et autres recommandations de surveillance, ainsi que concernant diverses questions de gestion du risque, de contrôle interne, de questions opérationnelles, comptables et de publication. Il s'agit donc, en quelque sorte de « contrôler les contrôleurs ». Cela peut s'expliquer par le fait que les travaux d'une structure comme le BSCI peuvent, au fil du temps, se politiser du fait du jeu des Etats et de la nationalité des fonctionnaires ou encore de l'état des relations entre responsables du bureau et secrétariat général de l'organisation ; dans l'univers onusien, il est alors plus simple de créer une nouvelle structure plutôt que de réformer le bureau ou le département concerné !

Votre rapporteur spécial ne peut que se féliciter du contrôle ainsi effectué sur les opérations de l'ONU. Il est néanmoins possible de **se demander si, à empiler ainsi les structures, on ne risque pas de diluer la responsabilité de chacun.**

III. UNE ACTION COHÉRENTE DE L'ADMINISTRATION FRANÇAISE

Après ce bref panorama de la gestion budgétaire, des facteurs de risques et du contrôle financier des organisations internationales tiré des constats faits sur place par votre rapporteur spécial, il convient de **s'interroger sur l'action de l'administration française.**

Gros contributeur traditionnel, notre pays prend-il bien les dispositions nécessaires pour essayer de limiter les budgets des OI, pour contrôler l'utilisation des fonds et pour faire en sorte de n'acquitter que notre juste part de ces budgets ? Et, s'agissant du levier sur lequel il a le plus de maîtrise, comment répartit-il ses contributions volontaires en fonction de ses priorités politiques ?

A. DES MESSAGES RELAYÉS À TOUS LES NIVEAUX...

Votre rapporteur spécial a constaté une **très grande cohérence de l'action du ministère des affaires étrangères et européennes en matière de maîtrise des coûts liés aux OI.**

Ce souci s'affiche tant au niveau de l'administration centrale qu'à celui de nos représentations permanentes. Il est étayé non seulement par la teneur des entretiens que le rapporteur a pu conduire avec l'administration,

mais aussi par les échanges de télégrammes diplomatiques entre les postes et le Quai d'Orsay.

Outre la préoccupation légitime de bonne gestion des deniers publics, cette action s'explique sans doute en partie par le poids très fort qu'exercent les crédits demandés au titre des OI en loi de finances dans un cadre budgétaire de plus en plus contraint par la révision générale des politiques publiques (RGPP) – comme cela a été vu dans la première partie du présent rapport.

Le Quai d'Orsay dans son ensemble est donc réellement mobilisé à la fois afin de maîtriser les budgets des organisations et pour, si nécessaire, adapter la quote-part du budget qui échoit à la France.

1. Une volonté de maîtriser les budgets des organisations

Sans révéler trop précisément la teneur de documents non publics, il est possible de rendre compte d'un échange de télégrammes diplomatiques entre notre représentation permanente auprès d'une OI dont le siège est en Europe et l'administration centrale du MAEE, fidèle à l'esprit des constats qu'a pu dresser globalement votre rapporteur spécial. Dans un premier temps, le poste a rendu compte au Quai d'Orsay du projet de budget proposé par l'administration de ladite OI, d'ailleurs considérée comme « *très bien gérée* ». Il a précisé que cette administration sollicitait une « rallonge » de l'ordre de 3 % afin de financer l'embauche de collaborateurs supplémentaires pour des missions clairement définies. Après avoir « passé au crible » la nécessité des postes demandés, le représentant permanent a conclu en proposant une révision à la baisse de la rallonge et de financer une partie des postes par des redéploiements internes. En réponse, l'administration centrale a livré un « objectif de négociation » cohérent avec la proposition du représentant permanent, soulignant les pistes d'économies qui paraissaient envisageables. Le télégramme délivrait également une stratégie afin de faire partager notre approche par quelques pays bien identifiés, afin de délivrer un message fort à l'administration de l'OI. Enfin, à l'issue de nouveaux échanges, le Quai a autorisé le poste à accepter un budget dont l'augmentation a été sérieusement limitée, les deux tiers de l'objectif français initial ayant été atteints – le secrétariat de l'OI ayant, par ailleurs, suffisamment justifié le caractère indispensable de certaines embauches.

Et, de fait, dans toutes les organisations visitées, les administrations identifient clairement la France comme **un Etat très soucieux de rigueur budgétaire** et de « retour sur investissement ». De ce point de vue, notre voix porte donc.

De plus, les entretiens que votre rapporteur spécial a conduits avec des représentants permanents d'autres pays lui ont bien montré nos efforts afin de faire partager cette vision à d'autres membres des OI, en particulier, bien sûr, à nos partenaires européens. De manière générale, **nous nous cherchons**

des alliés afin de maîtriser la dépense, ce qui est une bonne manière de procéder.

2. Des tentatives de réviser les quotes-parts de la France si nécessaire

S'agissant des quotes-parts, toutes les OI ne posent pas de problème particulier, la répartition s'effectuant, en général, à partir de critères précis. Cependant, il faut savoir réagir quand tel n'est pas le cas.

De ce point de vue, **votre rapporteur spécial a été favorablement impressionné par l'action de notre représentation permanente auprès de l'ONU** lorsqu'a été discutée leur évolution sur la période 2010-2011.

A partir d'une position claire définie entre le Quai d'Orsay et le poste (et visant à mieux faire coïncider la quote-part avec la part de la France dans la richesse mondiale, clé théorique de répartition du budget ordinaire), les fonctionnaires français en charge du dossier ont dépensé une grande énergie, d'abord auprès de leurs collègues des vingt-six autres membres de l'Union européenne puis au sein de la cinquième commission.

Les débats se sont finalement achevés (en notre défaveur) à l'issue d'une négociation marathon bouclée juste avant le réveillon de Noël. Mais l'échec final ne saurait être imputé à l'action de la partie française.

B. ... AVEC DES FORTUNES DIVERSES

Comme le montre ce dernier exemple, la bonne volonté et l'action énergique ne suffisent pas toujours pour obtenir les résultats escomptés, la France n'étant pas seule décisionnaire. Certains éléments apparaissent particulièrement susceptibles d'entraver notre action en matière budgétaire.

1. Le poids de certaines structures administratives

Cela se vérifie avec la **force que peuvent acquérir certaines administrations**, ou certains départements au sein de l'administration.

Pour illustrer ce fait, et pour en revenir à l'ONU, si la préoccupation budgétaire n'est pas absente au sein du secrétariat (et singulièrement au sein du département de la gestion), il est clair que toute tentative sérieuse de rationalisation de l'organigramme et de révision à la baisse du nombre de départements se heurterait à de forts intérêts et à la volonté de nombreux Etats membres, qui souhaitent disposer de « leur » direction (tenue par l'un de leur citoyens).

2. Un nombre d'alliés variable

Ce constat, de nature politique, ramène à la réalité intangible suivante : **dans le monde multilatéral, on ne peut être efficace qu'en ayant suffisamment d'alliés**, ou, selon les OI, les alliés qui « comptent le plus ».

Ainsi, face à un bloc aussi fort et cohérent que le groupe des 77 et de la Chine, et tandis que les Etats-Unis étaient désintéressés de la question du fait de l'existence de leur plafond, les pays de l'Union européenne, même s'ils avaient réussi à s'allier avec tous les autres pays du monde, n'auraient pu avoir gain de cause sur la question des quotes-parts du budget de l'ONU – en raison du principe « un pays – une voix ».

La situation n'est heureusement pas toujours aussi critique pour la France qui, dans de nombreuses OI, parvient à peser sur la discussion budgétaire, notamment quand cette question relève en premier lieu d'un comité restreint regroupant les Etats les plus intéressés par les finances – ce qui est le cas dans la plupart des organisations mais pas à l'ONU.

3. Un problème français : le niveau des contributions volontaires dans de nombreuses organisations

Enfin, sans vouloir entrer dans le champ de compétences du rapporteur spécial de la mission « Aide public au développement », un problème spécifique doit être brièvement mentionné dans le cadre du présent rapport, tant il a été abordé lors de ce contrôle budgétaire : celui qui résulte de la **grande faiblesse des contributions volontaires françaises dans de nombreuses OI**.

Cet état de fait provient principalement du choix de **concentrer presque toute notre action multilatérale en matière de développement sur deux lignes** : le Fonds européen de développement (FED) pour 804 millions d'euros en 2011 et le Fonds mondial contre le SIDA, le paludisme et la tuberculose pour 300 millions d'euros. Parallèlement, nos contributions volontaires pour l'ensemble du système des Nations-Unies n'est que de 48,9 millions d'euros et sont souvent inférieures, en valeur absolue, à celles de pays comme la Suède, **ce qui n'est clairement pas un facteur d'influence au sein de ces structures** (comme le PNUD, l'UNICEF, le HCR, l'OMS, etc.).

**Répartition des contributions volontaires de la France
en 2011 (en millions d'euros)**



Cette question pourrait justifier à elle seule un autre rapport. Elle ne pouvait cependant être complètement ignorée dans le cadre de ces travaux et votre rapporteur spécial y reviendra dans la partie suivante, relative à ses recommandations.

IV. LES RECOMMANDATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Au moment d'examiner les points qui pourraient être améliorés dans notre approche budgétaire des organisations internationales, votre rapporteur spécial voudrait tout d'abord rappeler plusieurs éléments qui pourraient paraître paradoxaux, de prime abord, sous sa plume.

En premier lieu, **en matière de multilatéralisme, il est vain d'espérer la perfection**. La France ne décide pas seule : elle n'est qu'un acteur (certes, souvent éminent) parmi d'autres décideurs. Au vu de la composition et de la structure de certaines OI, un certain degré d'inefficience semble inévitable, même si le MAEE doit tout faire pour le réduire autant que possible.

En second lieu, malgré ses imperfections, il convient de garder à l'esprit que **la France** promeut le multilatéralisme et qu'elle a raison de le faire car elle **en bénéficie largement** :

- d'une part, **en termes d'influence politique** ; par exemple, le siège de membre permanent au conseil de sécurité de l'ONU de notre pays est sans aucun doute un réel attribut de puissance dans le concert des Nations ;

- d'autre part, **en termes financiers** car, pour coûteuses qu'elles soient, les OMP (dont, encore une fois, la France est l'un des premiers prescripteurs au conseil de sécurité) coûtent beaucoup moins cher qu'un

déploiement équivalent de soldats français – qui ne seraient d'ailleurs pas assez nombreux pour assumer toutes ces missions.

Ces remarques liminaires ne devant toutefois pas éliminer l'objet même d'un contrôle budgétaire, votre rapporteur spécial estime que les recommandations suivantes pourraient permettre de progresser dans notre recherche d'économies de gestion.

A. PAYER (SEULEMENT) NOTRE JUSTE PART DU FARDEAU COMMUN

Tout d'abord, s'il est normal que la France paye pour le multilatéralisme, elle ne devrait payer que sa juste part du fardeau commun.

1. Poursuivre notre politique de rigueur budgétaire

a) Une politique générale à maintenir

Comme cela a été souligné précédemment, le ministère des affaires étrangères et européennes (l'administration centrale comme les postes diplomatiques) poursuit déjà une politique de « saine pression » sur le budget des OI dont la France est membre, y compris dans les organisations dont tout indique qu'elles sont bien gérées.

La première chose à faire est donc de **persévérer dans cette voie**. D'une part, parce qu'en la matière, la crédibilité vient souvent de la continuité des actions dans le temps. D'autre part, parce que la maîtrise des dépenses est un effort de chaque instant, ce que votre commission des finances constate tous les jours pour ce qui concerne le budget national.

b) Suivre particulièrement les postes budgétaires risqués

Pour être un peu plus précis, des efforts de suivi particuliers devront être déployés par nos postes sur certains budgets identifiés comme « à risque ».

S'agissant de ce qui a été vu dans le présent rapport, votre rapporteur spécial pense tout particulièrement :

- aux projets de nouveaux sièges (ou d'extensions immobilières) de certaines OI ;

- et à **la renégociation des règles d'évolution de la rémunération des personnels des organisations coordonnées, qui doit intervenir cette année-même**. Alors que le traitement des fonctionnaires nationaux n'est plus indexé sur l'inflation, il est étrange que celui des fonctionnaires de certaines OI le soit. De manière générale, dans un contexte de tension des budgets des Etats et alors que les fonctionnaires internationaux ne sont, par définition, pas concernés par les augmentations éventuelles d'impôts directs pouvant être décidées par tel ou tel pays, **la France doit faire partie des pays appelant**

chacun à la responsabilité et à participer à l'effort commun. Les organisations internationales n'évoluent pas dans un monde à part.

2. Se trouver des alliés sur la question des quotes-parts

S'agissant des quotes-parts, l'expérience pratique de votre rapporteur spécial lui a clairement fait apparaître la complexité de l'opération. Dans un jeu à somme nul, les gains des uns sont, par définition, les pertes des autres.

Toutefois, à l'ONU, qui est, de loin, le principal enjeu en la matière, chacun s'accorde à reconnaître qu'une position (qui entre dans nos intérêts) visant à rapprocher la part de chacun de son poids réel dans la richesse mondiale est fondamentalement raisonnable. C'est déjà une bonne base de départ, même si cela ne saurait suffire, ce qu'ont bien montré les débats de 2009.

C'est donc essentiellement de tactique qu'il s'agit afin de trouver davantage d'alliés. Celle-ci relevant du pouvoir exécutif, votre commission des finances ne peut que donner des conseils qui lui semblent de bon sens.

Afin de progresser, il serait sans doute nécessaire de **politiser la question budgétaire**. En effet, si nos fonctionnaires dédiés déploient des efforts méritoires, nos préoccupations seraient sans doute mieux prises en compte si elles trouvaient plus souvent **un relais au niveau ministériel**. Si la maîtrise du budget et la question des quotes-parts pouvaient être abordées lorsque le ministre rencontre le secrétaire général de l'ONU ou, parfois, ses homologues, notre position aurait sans doute davantage de poids au moment de la négociation proprement dite.

Il nous faudrait aussi **agir suffisamment tôt**. L'expérience de 2009 montre que lorsque le « G 77 » a adopté une position, ses membres n'en dérogent pas, quels que soient les arguments employés. Il pourrait donc, par exemple, être envisagé d'agir en amont, auprès de pays membres de ce groupe suffisamment proches de nous, **avant que la position commune ne soit définie**, afin d'essayer de l'influencer. Cela ne sera pas facile. Mais il est probablement possible d'expliquer à certains Etats francophones **qu'il serait dans l'intérêt de tous** (y compris des intéressés) **que les « grands » pays émergents assument une responsabilité financière correspondant à leur nouvelle puissance économique**, qui n'est plus comparable à celle de certains de leurs alliés du « G 77 ».

Il faudrait enfin **agir constamment de façon coordonnée avec le Royaume-Uni**, très proche de nous sur ces sujets. M. Henry Bellingham, ministre britannique en charge de l'ONU, que votre rapporteur spécial a rencontré lors de ses travaux, est d'ailleurs très demandeur d'une stratégie commune entre nos deux pays afin d'agir de façon efficace. Peut-être les Anglais pourraient-ils, eux aussi, évoquer ces sujets de manière politique et entreprendre des démarches assez tôt auprès de certains Etats membres du Commonwealth.

B. S'ASSURER DE L'ADÉQUATION DE LA RÉPARTITION DE NOS CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES AVEC NOS OBJECTIFS POLITIQUES

Pour ce qui concerne les contributions volontaires en faveur du développement, votre rapporteur spécial ne dira que quelques mots.

Tout d'abord, la démarche actuelle de la France peut se comprendre. **La concentration de nos fonds sur deux organismes traduit un vrai choix** : incontestablement, la France ne pratique pas le « saupoudrage » de ses efforts.

En outre, **les structures que notre pays soutient le plus offrent des gages de sérieux**. En particulier, le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, auprès duquel votre rapporteur spécial s'est rendu au cours de ce contrôle, fait preuve d'une grande rigueur dans sa gestion. Son directeur exécutif, M. Michel Kazatchkine, et ses collaborateurs, sélectionnent avec un soin particulier les structures chargées de répartir l'aide du Fonds sur le terrain et exercent sur elles un contrôle très vigilant. Comme l'actualité récente l'a montré¹, quand des manquements sont constatés, le Fonds mondial a le courage de ne pas « cacher la poussière sous le tapis » mais, au contraire, de révéler les problèmes et d'y faire face.

Néanmoins, au vu des conséquences de cette extrême concentration de notre aide multilatérale, notamment sur le poids politique de la France dans certaines OI, **il s'agit d'un choix qui gagnerait à être débattu sur le fond devant le Parlement**. Notre collègue Yvon Collin, rapporteur spécial de la mission « Aide publique au développement », avait d'ailleurs souligné ce point lors de sa communication du 9 juin 2010 sur la politique française de coopération et de développement.

Un tel débat devrait naturellement être préparé avec un grand soin pour éviter le retour à un saupoudrage, qui ne serait, en réalité, que la traduction d'un « non-choix ».

De ce point de vue, votre rapporteur spécial estime que la France gagnerait à **s'inspirer d'une démarche qu'ont récemment entreprise nos amis britanniques**. A l'issue d'un **contrôle « serré » de plus d'un an**, le ministère britannique du développement (DFID) vient de rendre public un **rapport² énumérant, pour chacune de la quarantaine d'OI dans lesquelles le pays verse des contributions volontaires, l'efficacité des sommes ainsi engagées au regard des objectifs du Royaume-Uni**.

A partir de là, **des préconisations ont été faites pour, selon le cas, augmenter, stabiliser, diminuer voire supprimer ces lignes budgétaires** - l'ensemble augmentant d'ailleurs sensiblement, conformément aux

¹ En décembre 2010, les services d'inspection du Fonds mondial ont eux-mêmes révélé des détournements de fonds à hauteur de 34 millions de dollars dans quatre pays africains.

² UK aid : changing lives and delivering results (mars 2011).

engagements du gouvernement Cameron. La Chambre des communes était naturellement invitée à se prononcer sur ces préconisations¹.

Il s'agit là d'une **démarche saine et pragmatique**, qui mériterait probablement d'être engagée en France.

C. RENFORCER LE CONTRÔLE DES ORGANISATIONS

Enfin, si, comme cela a été relevé *supra*, le contrôle existe au sein des OI, quelques mesures pourraient probablement permettre d'en améliorer l'efficacité.

1. La promotion des organismes de contrôle les plus performants

Tout d'abord, plus les contrôleurs sont performants, meilleur est le contrôle.

Pour ce qui relève du pouvoir des Etats, **la France doit donc veiller à ce que les meilleurs contrôleurs externes soient désignés** afin d'auditer les OI dont elle est membre.

Cela passe d'abord par la **promotion de notre propre Cour des comptes**, qui apporte souvent un regard allant au-delà de la simple validation de l'exactitude de la comptabilité des organisations. Son volontarisme en termes d'obtention de mandats doit recevoir l'appui constant de l'ensemble des pouvoirs publics.

Mais, les mandats étant tournants et la Cour des comptes française ne pouvant être constamment désignée, cela passe aussi par l'**identification et la promotion d'autres Cours** qui, comme la Cour des comptes, développent une **démarche d'optimisation de la gestion**.

2. Conforter les contrôleurs

Une fois que les meilleurs contrôleurs ont été choisis, encore faut-il les appuyer suffisamment afin de leur permettre d'exercer au mieux leur importante mission.

a) Des mandats plus longs lorsque cela est nécessaire

Ce soutien passe par un allongement des mandats dans les OI où cela semble nécessaire.

En effet, au vu de leur originalité et, parfois, de la complexité de leur structure, il faut un certain temps afin que les OI puissent être parfaitement

¹ Le Fonds mondial faisait d'ailleurs partie des structures ayant reçu un satisfecit et auprès desquelles il est recommandé d'accroître les crédits britanniques, dans des proportions toutefois moindres que l'actuel effort français.

comprises d'un contrôleur extérieur, et donc pour que ce dernier puisse exercer sa vigilance de façon optimale.

La France pourrait ainsi promouvoir l'idée d'une harmonisation à six ans de la durée du mandat des auditeurs externes des organisations internationales.

b) S'assurer du suivi des recommandations

De plus, une fois effectués les contrôles pertinents et rendues les conclusions, il est important de **soutenir les recommandations des auditeurs** et de veiller à ce que les plus pertinentes de ces recommandations soient rapidement suivies d'effet.

Là encore, nos postes auprès des OI ont un important rôle à jouer pour conforter les contrôleurs.

3. La nécessaire implication du Parlement

En conclusion, votre rapporteur spécial tient à **souligner la « valeur ajoutée » qu'apporte une implication parlementaire sur la question de la gestion des organisations internationales** (problème dont, jusqu'à présent, nous n'avons que trop peu développé la culture).

A de nombreuses reprises, les postes ont souligné que les visites de votre rapporteur spécial et **les entretiens qu'il a conduits auprès des responsables des OI confortaient le Gouvernement dans son message de rigueur**. En effet, l'exécutif pouvait faire valoir qu'il subissait lui-même la pression de son Parlement et que le plaidoyer en faveur d'une bonne gestion résultait d'un vrai choix politique de la France.

Au-delà du présent rapport d'information, il est donc nécessaire et important que les commissions des deux assemblées les plus concernées demeurent mobilisées sur ce sujet. Le poids objectif des crédits dévolus aux OI dans les budgets gérés par le MAEE l'impose de toute façon.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 30 mars 2011 sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'examen du rapport d'information de M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial, sur les contributions financières de la France aux organisations internationales.

M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial. – Dans mon rapport d'octobre 2007, je mettais en exergue l'écart significatif entre les sommes destinées au financement des organisations internationales inscrites au budget et la dépense réelle de l'État. Cet écart, rappelions-nous à M. Josse, directeur du budget, et à M. Driencourt, alors secrétaire adjoint du Quai d'Orsay lors de leur audition, le 26 septembre 2007, commandait un retour au principe de sincérité budgétaire. J'ai eu envie de poursuivre ce premier travail sur la qualité de l'information donnée au Parlement. Durant près de deux ans, j'ai effectué un contrôle dans nos représentations permanentes et les organisations internationales : l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à Paris ; l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) à Bruxelles ; l'Organisation internationale du travail (OIT), l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le Fonds mondial contre le sida à Genève ; le Conseil de l'Europe à Strasbourg ; et, enfin, l'Organisation des Nations Unies (ONU) à New York. Récemment, je me suis également déplacé à Londres, songeant qu'il y avait peut-être matière à tirer quelques enseignements de l'exemple britannique.

Pour commencer, quelques chiffres. Rapporteur spécial de la mission « Action extérieure de l'État », je me suis principalement intéressé aux contributions obligatoires, soit la quote-part du budget général des organisations internationales que la France doit acquitter en sa qualité de membre. En loi de finances pour 2011, leur estimation était de 842,5 millions, dont 560 millions pour l'ONU et les opérations de maintien de la paix (OMP) et des contributions de plus de 10 millions pour une douzaine d'organisations telles que l'OTAN, l'OCDE, l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), l'OMS ou encore l'OIT. Au total, ces contributions représentent désormais près de la moitié des crédits du programme 105, le grand programme politique du Quai d'Orsay. A périmètre constant, l'analyse des contributions obligatoires de 2005 à 2010 fait apparaître une augmentation de 31 % de celles-ci, soit une progression moyenne de 5,6 % par an, et une réduction de l'écart entre la prévision et l'exécution au fil des ans. Notre commission y est sans doute pour quelque chose... Dans la loi de finances pour 2011, il a été ainsi tenu compte de l'évolution du taux de change entre l'euro et le dollar. Dans le détail, on observe que le budget des contributions, en augmentation de 2,2 % par an, a été relativement maîtrisé, contrairement à celui des OMP qui a progressé de 10 % par an. En bref, la forte augmentation des contributions obligatoires s'explique par la progression des OMP et une

plus grande sincérité budgétaire. Le Gouvernement ne se voile plus les yeux en loi de finances initiale pour augmenter le déficit en loi de finances rectificative. Compte tenu de l'importance de ces contributions, j'ai voulu me pencher sur la gestion interne de ces organisations, l'adéquation des quotes-parts de la France ainsi que l'action du Quai d'Orsay et de nos représentations permanentes auprès de ces organisations – au reste, la seule compétence qu'accorde la LOLF au rapporteur spécial.

Lors de mes déplacements, j'ai constaté, malgré la diversité des situations de ces organisations, le développement d'une culture de bonne gestion. Le contexte y est favorable : les États, contraints de réaliser d'importants efforts de maîtrise des dépenses, attendent de la part des organisations qu'ils financent la même rigueur dans la gestion. Autre facteur, la hausse des contributions volontaires dans le budget total – la France se distingue d'ailleurs des autres États sur ce point, nous y reviendrons – qui conduit les donateurs à exiger davantage de « retour sur investissement ». A l'OMS, ces contributions représentent désormais 80 % du budget, contre 20 % il y a vingt-cinq ans. Résultat, les organisations recourent de plus en plus à des maquettes proches de nos projets annuels de performance : chaque budget est assorti d'objectifs précis et d'indicateurs de performance. Par exemple, l'OMS, dans son budget pour la période 2010-2012 décline treize objectifs. Cette organisation suit un processus budgétaire assez représentatif. Deux ans avant l'adoption du budget, l'administration centrale élabore un avant-projet qu'elle transmet à ses six comités régionaux ; en fonction des retours de ces derniers, la direction en charge du budget revoit sa copie – je l'ai constaté sur le terrain –, puis la transmet au Conseil exécutif, composé de trente-quatre états membres désignés par leurs pairs. Une fois passée cette première année, l'administration, en tenant compte des observations du Conseil exécutif, met au point un projet de budget définitif ; celui-ci est soumis à l'Assemblée des États au sein de laquelle le consensus est de mise. Le budget est donc une création commune de l'administration centrale, des comités régionaux – les services de terrain – et des États-membres. Lorsque vient le temps de la clôture des comptes et de leur soumission à des certificateurs externes, chaque État membre reçoit un rapport, comparable à nos rapports annuels de performance, qui retrace l'exécution budgétaire et le suivi des objectifs.

Les structures de contrôle des organisations internationales apparaissent généralement robustes. Prenons le cas de l'OIT : elle est dotée d'un auditeur interne indépendant qui bénéficie d'un réel pouvoir – entre autres, il a un accès direct au conseil d'administration – et, en fonction de son analyse des risques, contrôle, chaque année, 10 % des structures de l'organisation. En sus, un auditeur externe intervient. Son rôle est davantage de vérifier la régularité des opérations et l'exactitude des comptes. Il s'agit généralement d'une « Cour des comptes » nationale, voire de plusieurs. En l'espèce, l'OIT avait confié son mandat à la Vérificatrice générale du Canada. Sous l'impulsion de son ancien Premier président Philippe Séguin, notre Cour

des comptes joue un rôle croissant en ce domaine. La Cour a exercé jusqu'à onze mandats, elle en a huit actuellement ; le rapport sur l'OMC, que M. Séguin était venu présenter lui-même, avait été très apprécié à Genève ! Les suites données à ces conclusions, qu'elles émanent de l'audit interne ou de contrôleurs externes, dépendent de la pression que les États membres exercent ou non sur le secrétariat...

Ce cadre commun masque une diversité réelle entre les organisations. Plus le nombre d'États membres est élevé, plus on observe une absence de corrélation entre le poids politique de chaque État et sa responsabilité financière – je reviendrai sur l'exemple emblématique de l'ONU.

Plus le poids des contributions volontaires dans le budget global est élevé, plus les organisations se plient, sous la pression des contributeurs, à la rigueur gestionnaire. Enfin, la culture économique de certaines organisations, par exemple l'OMC, les incite à la rigueur.

Certaines organisations font face à des coûts particuliers : la construction de nouveaux sièges, pour l'OTAN ou l'OMC, ce qui me semble d'ailleurs correspondre à des besoins réels ; les règles de rémunération des organisations dites coordonnées, très favorables au personnel car l'évolution des rémunérations est notamment indexée sur l'inflation ; enfin, la croissance de l'activité, qui devrait, par exemple, conduire la Cour européenne des droits de l'homme à recruter soixante-quinze nouveaux juristes par an de 2010 à 2012, ce qui pèse sur les finances du Conseil de l'Europe dont la Cour fait partie.

J'en arrive à l'ONU. Je ne sais si cette organisation est un « machin », mais c'est, en tout cas, une grosse machine ! Le monde entier ou presque y est représenté, selon la règle : un pays, une voix. L'organigramme est fort complexe, avec 44 000 fonctionnaires répartis dans de nombreux pays et de nombreuses directions.

Le processus budgétaire est très rigide et doit aboutir à un consensus. J'ai été frappé, lors du lancement de la négociation des quotes-parts pour 2010-2011, par le « choc » des pétitions de principe. Mes entretiens avec divers représentants permanents m'ont confirmé la diversité des points de vue ainsi que le poids du « Groupe des 77 et de la Chine » (G77), qui regroupe les pays en développement, plus la Chine. Ces derniers payent très peu tout en demandant beaucoup à l'ONU ; toutefois, il faut souligner que nombre d'entre eux contribuent d'une autre façon aux charges de l'organisation, par exemple en fournissant des troupes aux OMP.

D'un autre côté, les États-Unis tiennent farouchement au plafonnement de leur quote-part à 22 % – alors qu'ils représentent 26 % à 27 % de l'économie mondiale. Les Européens et le Japon sont donc les « banquiers » du système. Ainsi, les pays de l'Union européenne, qui représentent environ 30 % du PIB mondial, financent l'ONU à hauteur de 40 %. Français et Britanniques payent de surcroît une prime liée à leur statut de membre permanent du Conseil de sécurité. Nos intérêts convergent donc

pleinement avec ceux du Royaume-Uni. En revanche, l'Allemagne, qui souhaite obtenir un siège de membre permanent, est plus réceptive aux demandes du G77...

Le contrôle de la gestion existe à l'ONU ; il est même pléthorique : bureau des services de contrôle interne, comité des opérations d'audit, corps commun d'inspection, comité consultatif indépendant pour les questions d'audit... Au risque, à empiler ainsi les structures, de diluer la responsabilité de chacun.

Comment notre administration gère-t-elle ces contraintes et comment essaie-t-elle de maîtriser l'évolution de cette dépense ?

Je salue le souci de rigueur du ministère des affaires étrangères, lui-même soumis à une forte contrainte budgétaire. Notre action, les messages que nous adressons aux organisations internationales sont cohérents. La France est identifiée comme un État soucieux de rigueur budgétaire et de retour sur investissement. J'ai constaté que nous nous efforçons de faire partager cette vision, notamment à nos partenaires européens. Nous nous cherchons des alliés afin de maîtriser la dépense.

Cependant, cette action se heurte à une réalité parfois déplaisante. Le poids de certaines structures, comme l'ONU ou l'OTAN, freine les efforts de rationalisation. D'autre part, nous ne comptons pas toujours beaucoup d'alliés, *a fortiori* dans les grandes organisations. Enfin, la France concentre son action multilatérale sur le Fonds européen de développement (FED), avec 804 millions d'euros en 2011, et le Fonds mondial contre le SIDA, avec 300 millions. Nos contributions volontaires autres sont très faibles : 48,9 millions pour l'ensemble du système des Nations-Unies, moins que la Suède. Ce n'est pas un facteur d'influence... Cette faiblesse m'a été maintes fois soulignée, tant par les organisations que par nos postes et par le Quai d'Orsay.

Au vu de ce panorama, j'espère que vous comprenez pourquoi je m'oppose chaque année aux amendements diminuant la ligne des organisations internationales au motif qu'il « n'y a qu'à » payer moins... Il s'agit d'une illusion, car les moyens d'actions du ministère sur ces dépenses sont contraints.

Il y a tout de même des marges de progression. Ainsi, j'estime que nous devons, certes, payer notre part, mais seulement notre juste part du budget des organisations. De plus, s'agissant des contributions volontaires, il faut mesurer l'adéquation de nos financements à nos objectifs afin de permettre au Parlement de trancher en connaissance de cause. Enfin, nous devons faire en sorte de renforcer les contrôleurs des organisations internationales. Je vais vous détailler chacune de ces « têtes de chapitres ».

Au préalable, je soulignerai simplement qu'une certaine inefficience d'organisations telles que l'ONU est inévitable. Malgré tout, nous devons garder en mémoire que la France bénéficie globalement du multilatéralisme, en termes d'influence politique, mais aussi en termes financiers : les OMP,

dont nous sommes l'un des premiers prescripteurs au Conseil de sécurité, coûtent moins cher qu'un déploiement équivalent de soldats français !

Mais, comme je l'ai indiqué, nous n'avons pas à payer plus que notre juste part du fardeau. Il nous faut, d'une part, maintenir la pression sur les administrations des organisations internationales de sorte qu'elles « tiennent » leur budget, et, d'autre part, trouver des alliés pour les négociations sur les quotes-parts. Ce ne sera pas simple... mais nous y arriverons peut-être à condition d'agir au niveau politique – et pas seulement technique –, et d'agir en amont, avant que le G77 n'ait arrêté sa position. À nous de convaincre certains pays francophones que les grands pays émergents doivent payer davantage ; nos amis britanniques pourraient faire passer le message au sein du Commonwealth...

Enfin, la France devra veiller à la renégociation de la rémunération des personnels des organisations coordonnées. Pourquoi le traitement des fonctionnaires de certaines organisations internationales serait-il indexé sur l'inflation ?

La concentration de nos contributions volontaires sur deux fonds traduit un vrai choix. Du reste, le Fonds mondial fait preuve d'une grande rigueur et d'une réelle transparence. Néanmoins, au vu de ses conséquences en termes d'influence de notre pays dans le monde, ce choix gagnerait à être débattu devant le Parlement, comme l'a d'ailleurs suggéré notre collègue Yvon Collin, rapporteur spécial de la mission « Aide publique au développement ». Un tel débat devrait être préparé avec soin pour éviter tout clientélisme. Nous pourrions nous inspirer de l'exemple britannique : à l'issue d'un contrôle de plus d'un an, le ministère britannique du développement vient de rendre public un rapport sur l'efficacité des sommes engagées dans les diverses organisations internationales, et a proposé à la Chambre des communes, selon les cas, d'augmenter, de stabiliser, de diminuer, voire de supprimer ces lignes budgétaires.

Enfin, en matière de contrôle, il faudrait promouvoir la candidature de la Cour des comptes auprès d'organisations internationales, ainsi que celle d'autres Cours qui s'attachent à l'optimisation de la gestion. L'allongement du mandat des auditeurs externes à six ans renforcerait le poids des contrôleurs. De manière générale, il faut faire pression sur les organisations internationales pour que les recommandations des contrôleurs soient suivies d'effets.

L'implication du Parlement national apporte une véritable valeur ajoutée, en confortant le Gouvernement dans son message de rigueur : celui-ci peut faire valoir qu'il subit la pression de son Parlement ! Nous devons nous approprier ces sujets.

M. Joël Bourdin, vice-président. – Merci pour ce rapport fort détaillé.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Je félicite et remercie Adrien Gouteyron, dont la largeur de vue honore notre commission.

Peut-on dire que les priorités politiques de la France et les contributions versées aux organisations internationales ainsi que leur contrôle sont en totale cohérence ? Faisons-nous de nos contributions un levier pour défendre nos positions ?

Dans le contexte actuel, je me félicite que les organisations internationales se plient à une plus grande rigueur de gestion. Nos représentations permanentes auprès de ces organisations internationales ont-elle le même souci de rigueur que les postes diplomatiques classiques ?

M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial. – Difficile de répondre à votre première question. Il me semble que, plus nous sommes rigoureux et présents dans le contrôle de gestion, plus notre influence peut être grande, d'autant que cette préoccupation est largement partagée.

Le multilatéralisme, qui « mange » l'essentiel des crédits du programme 105, a ses avantages. Mais, du fait de l'importance des contributions obligatoires et du choix fait en faveur de deux fonds, nos contributions volontaires sont très faibles dans la plupart des organisations, ce qui nous prive de leviers d'action, comme on me l'a souligné à maintes reprises, notamment à l'OMS. Le questionnement sur l'affectation des moyens doit être permanent.

La nature de mon contrôle, qui portait sur nos contributions elles-mêmes, ne me permet pas de répondre sur la gestion de nos représentations permanentes. J'ai toutefois pu mesurer la qualité et l'implication des fonctionnaires de notre représentation auprès de l'ONU engagés dans la négociation budgétaire.

M. Yvon Collin. – À mon tour de féliciter Adrien Gouteyron pour son excellent rapport, sur un sujet touffu et difficile. Il met le doigt sur la nécessité de renforcer le contrôle. La France, qui a un savoir-faire en la matière, doit exiger une meilleure traçabilité des aides.

Il me paraît naturel que chaque État contribue à la hauteur de ses moyens. À la France d'agir pour que l'équilibre soit rétabli. Enfin, en matière de développement, si le multilatéralisme a des vertus, l'aide bilatérale fait sans doute mieux apparaître l'implication de la France.

M. Denis Badré. – J'ai écouté avec passion le rapporteur spécial. Travaillant actuellement à un rapport sur le Conseil de l'Europe, j'ai rencontré les mêmes satisfactions et les mêmes questions que lui.

Une observation : il est structurellement difficile de budgéter les OMP, comme les opérations extérieures (Opex) au plan national, qui sont par nature imprévisibles.

Il est difficile de faire la synthèse de la mouvance du multilatéralisme et de la faire appréhender par le Quai d'Orsay. Il faut pourchasser les doubles emplois : il est absurde de financer les mêmes réflexions, les mêmes opérations, à travers l'UEO, l'OTAN et l'OSCE !

Le ministère des affaires étrangères ne propose pas d'interlocuteur unique sur le Conseil de l'Europe : j'ai été renvoyé soit à la direction des droits de l'homme, soit aux Affaires européennes. Le Quai d'Orsay a du mal à faire la synthèse, ce qui peut expliquer le manque de cohérence dans les décisions...

Votre rapport cite le Conseil de l'Europe parmi les organisations intergouvernementales, mais celui-ci ne figure pas dans le tableau des financements que montrait une de vos diapositives. Est-ce une omission, ou la traduction des documents budgétaires du Quai d'Orsay ? Vous disiez pourtant que la dotation du Conseil était largement entamée par les crédits nécessaires à la Cour européenne des droits de l'homme...

Il faut une unicité de l'autorité française. Les experts français dans les organisations internationales n'ont pas d'instructions, et ne rendent pas de comptes ; les représentations permanentes en ignorent parfois la présence ! Il faut « resserrer les boulons » et s'assurer du fait que le message est univoque.

Il faut se servir de ces organisations, les utiliser correctement, à commencer par celles dont le siège est en France.

L'Union européenne n'est pas une organisation intergouvernementale, mais le décideur reste le même, et les dotations à l'Union européenne et au Conseil de l'Europe peuvent faire double emploi : c'est le cas avec la création à Vienne de l'Agence européenne des droits fondamentaux, avec un budget de 20 millions d'euros par an, contre 17 millions d'euros pour l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ! Les autorités françaises étaient contre, afin de préserver les compétences du Conseil de l'Europe. Le manque de cohérence est flagrant. Au Parlement de pousser vers plus de rationalité, de sagesse, de rigueur, et d'efficacité.

M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial. – Vous allez dans mon sens, et mettez l'accent sur des difficultés particulières. Je ne sais pourquoi le Conseil de l'Europe ne figure pas dans le tableau des financements de ma diapositive... Sans doute est-ce une omission.

M. Denis Badré. – Peut-être est-ce un signe de la difficulté qu'a le Quai d'Orsay à situer certaines organisations !

M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial. – Je suis d'accord avec vous sur les doublons, le manque de cohérence, la place des experts. L'Union européenne n'entrait pas dans le champ de mon rapport, mais connaît les mêmes problèmes de limites.

M. Denis Badré. – Surtout avec ses agences !

M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial. – Je suis favorable à ce que nous travaillions ensemble sur ces sujets.

Les OMP, imprévisibles par nature, sont en effet difficiles à budgéter. Quand le Conseil de sécurité prend la décision d'engager une OMP, a-t-il à

l'esprit le coût prévisible de l'opération ? Une déclaration du 5 août 2009 du président du Conseil de sécurité va toutefois dans notre sens : il dit souhaiter développer, au sein du Conseil, la sensibilisation aux incidences de ses décisions sur les ressources et l'appui aux missions, et demande qu'une estimation de ces incidences soit communiquée au Conseil. C'est un début.

Yvon Collin a insisté sur la nécessité de mieux contrôler. Il faudra agir ensemble, monsieur le rapporteur spécial.

Je craignais que les organisations internationales se montrent peu réceptives à mes investigations, mais elles se sont montrées compréhensives ; elles apprécient que les parlementaires français s'intéressent à leurs activités. Notre pays a tout intérêt à développer une action parlementaire forte dans cette direction.

A l'issue de ce débat, la commission a donné acte de sa communication au rapporteur spécial et en a autorisé la publication sous la forme d'un rapport d'information.

ANNEXES

ANNEXE 1 LES TRAVAUX DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

I. PERSONNES AUDITIONNÉES À PARIS

Mme Aurélia Lecourtier, conseillère budgétaire du ministre des affaires étrangères et européennes.

Mme Sylvie-Agnès Bermann, directeur des Nations Unies, des organisations internationales, des droits de l'homme et de la Francophonie au ministère des affaires étrangères et européennes.

Mme Catherine Colonna, représentante permanente de la France auprès de l'UNESCO.

M. Philippe Marland, représentant permanent de la France auprès de l'OCDE.

M. Philippe Séguin, Premier président de la Cour des comptes.

II. DÉPLACEMENTS

Les pages suivantes rendent compte des déplacements effectués par votre rapporteur spécial dans le cadre du contrôle budgétaire ayant abouti à la rédaction du présent rapport.

**REPRÉSENTATION PERMANENTE DE LA FRANCE
AU CONSEIL DE L'ATLANTIQUE NORD**

JEUDI 30 AVRIL 2009

- 11 h 00** **Entretien avec M. Chagnot**, secrétaire général adjoint délégué, chargé des ressources financières
- 12 h 30** **Déjeuner de travail avec Mme l'Ambassadeur**
- 14 h 00** **Entretiens avec les conseillers de la délégation** : H. Caffet (Budget civil ; Nouveau siège) – CRE-COL Even (Budgets militaires ; Infrastructure)
- Présentation générale du processus budgétaire : les acteurs, les instruments, la structuration des budgets, les modalités de financement, les règles de cadrage.
- Le suivi budgétaire – Le contrôle budgétaire : les audits internes et externes. Le rôle du collège international des commissaires aux comptes de l'OTAN (IBAN)
- 15 h 30** **Entretien avec M. Metzger**, conseiller-maître à la Cour des comptes, membre du collège international des commissaires aux comptes de l'OTAN (IBAN)
- 16 h 15** Synthèse des entretiens (H. Caffet – CRE COL Even)

**RAPPORT SUR LES CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES
(DE LA PHASE PRÉPARATION DU BUDGET
AU CONTRÔLE DE SON EXÉCUTION)**

Mercredi 27 mai et jeudi 28 mai 2009

Mercredi 27 mai 2009

20 h 00 **Dîner offert par le représentant permanent adjoint auprès de l'Office des Nations Unies**

Jeudi 28 mai 2009

- 8 h 45 - 9 h 45** **BIT - Entretien sur les contributions volontaires**
Mme Arlette Van Leur, directrice, partenariats et coopération pour le développement
- 10 h 00- 11 h 00** **OMS - Entretien sur le budget, l'évaluation et la gestion axée sur les résultats**
- M. Denis Aitken , Sous directeur général, Administration
 - Dr Erik Blas, Directeur a.i., Planification, coordination des ressources et suivi des résultats
 - M. Scott Pendergast, Coordinateur, planification, suivi, évaluation et assurance qualité
 - Dr Bernard Dizier, Fonctionnaire technique, planification, coordination des ressources et suivi des résultats
- 11 h 00 - 12 h 00** **OMS - Entretien sur l'audit interne**
- M. Kenneth R. Langford, Directeur, Bureau des services d'audit interne
- 12 h 00 - 12 h 45** **OMS - Entretien sur le contrôle du budget**
- M. Nicholas Richard Jeffreys, Contrôleur
- 13 h 00 - 14 h 30** **Déjeuner de travail à la résidence (Thème : le contrôle)**
- M. Richard Bellin, Cour des Comptes
(Comité des Commissaires aux comptes des Nations Unies) ;
 - M. Gérard Biraud, Corps commun d'inspection
Cour des Comptes Suisse
- 14 h 30 - 15 h 00** **Entretien avec M. Jean-Baptiste Mattei, Ambassadeur, Représentant permanent de la France auprès de l'Office des**

Nations-Unies à Genève

15 h 30 - 16 h 30 BIT - Entretien sur le contrôle

- Mme Keiko Kamioka, directrice, service d'audit interne

16 h 30 - 17 h 45 BIT – Entretien sur les aspects budgétaires et la gestion axée sur les résultats

- Mme Patricia Donovan, directrice exécutive, gestion et administration

- M. Joe Thurman, Directeur, bureau de programmation et de gestion

- M. Greg Johnson, Trésorier et contrôleur des finances

**VISITE DU SÉNATEUR ADRIEN GOUTEYRON
RAPPORTEUR SPÉCIAL DE LA MISSION « ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT »
DE LA COMMISSION DES FINANCES DU SÉNAT**

(STRASBOURG, JEUDI 9 JUILLET 2009)

Programme

- 10 h 00 - 10 h 30 Réunion de cadrage à la Représentation permanente de la France**
- 10 h 45 - 11 h 25 Entretien avec Mme Maud De Boer-Buquicchio, secrétaire générale adjointe du Conseil de l'Europe**
- 11 h 30 - 11 h 45 Entretien avec M. Alan Todd, Directeur des Finances et des Services linguistiques et Mme Françoise Prinz, Chef du Service du Budget, de la Gestion de l'Information financière, de la Comptabilité et des Services linguistiques**
- 13 h 00 - 14 h 50 Déjeuner de travail à la Résidence avec :**
- M. Bruno Gain, Ambassadeur,
Représentant permanent de la France
 - M. Jean-Paul Costa,
Président de la Cour européenne des Droits de l'Homme
 - M. Erik Fribergh,
Greffier de la Cour européenne des Droits de l'Homme
 - M. Patrick Titun,
Chef de Cabinet du président de la Cour européenne
des Droits de l'Homme
 - M. David Bonnet,
Administrateur du Sénat
 - Melle Camille Larène,
Adjointe au Représentant permanent
- 15 h 00 - 15 h 45 Entretien avec M. Jan Devadder, Ambassadeur, Représentant permanent de la Belgique, Président du Groupe des Rapporteurs du Comité des Ministres sur le Programme le Budget et l'Administration (GR-PBA)**
- 16 h 00 - 16 h 40 Entretien avec M. Wojciech Sawicki, Directeur général des services de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe**

**PROGRAMME DU SÉNATEUR ADRIEN GOUTEYRON
À NEW-YORK**

DU LUNDI 5 AU MERCREDI 7 OCTOBRE 2009

Lundi 5 octobre 2009

- 9 h 00** **S.E.M. Gérard Araud**, Ambassadeur, Représentant Permanent
Mission Permanente de la France
- 10 h 00 - 11 h 30** **Réunion 5^{ème} Commission**
Séance d'ouverture de la 5^{ème} Commission – introduction des points
relatifs aux barèmes du budget régulier et des OMP – Nations Unies
- 12 h 00** **Mme Angela Kane**, Secrétaire générale adjointe
Département de la gestion
- 13 h 15 - 14 h 45** **Déjeuner offert par M. Nicolas de Rivière**, Ministre conseiller,
Représentant Permanent Adjoint
Mission Permanente de la France
- 15 h 00** **Réunion de travail au lycée français**
- 16 h 15** **Mme Inga-Britt Ahlenius**
Secrétaire générale adjointe
Bureau des services de contrôle interne
- 17 h 00** **M. Edmind Mulet**
Sous-secrétaire général
Département des Opérations de Maintien de la Paix

Mardi 6 octobre 2009

- 8 h 30** **S.E.M. Peter Mauer**, Ambassadeur, représentant permanent,
Président de la 5^{ème} Commission et **M. Thomas Gürber**, Conseiller
financier
Mission Permanente de la Suisse
- 9 h 45** **S.E.M. Maged A. Abdelaziz**
Ambassadeur, Représentant Permanent
Mission Permanente de la République arabe d'Egypte

- 10 h 30** **S.E.M. Alejandro Wolff**
Représentant permanent adjoint
Mission permanente des Etats-Unis d'Amérique
- 11 h 30** **S.E.M. Anders Liden**
Ambassadeur, représentant permanent
Mission permanente du Royaume de Suède
- 14 h 00** **M. Romesh Muttukumar**
Directeur adjoint et Administrateur assistant adjoint, Bureau des
partenariats - PNUD
- 15 h 00** **M. Olivier Myard**
Président du Comité des opérations d'audit (COA)
Directeur de l'audit externe des NU
- 16 h 00** **M. David Walker**
Président du Comité consultatif indépendant pour les questions
d'audit
- 17 h 15** **S.E.M. Yukio Takasu**
Ambassadeur, représentant permanent japonais
- 20 h 00** **Dîner offert par S.E.M. Gérard Araud**
Ambassadeur, Représentant Permanent
Mission Permanente de la France

Mercredi 7 octobre 2009

- 9 h 30** **Mme Susan McLurg**
Présidente du Comité consultatif pour les questions administratives
et budgétaires (CCQAB)
- 11 h 00** **S.E.M. Martin Ney**
Ambassadeur, représentant permanent adjoint
Mission Permanente de l'Allemagne
- 12 h 00** **S.E.M. Liu Zhenmin**
Ambassadeur, représentant permanent adjoint chinois
- 13 h 15** **S.E.M. Philip John Parham**
Ambassadeur, représentant permanent adjoint britannique
et **M. Wasim Mir**, Conseiller financier
Mission permanente britannique

Genève (26 mai 2010) : Fonds mondial et OMC

Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme

10 h 00 - 11 h 00 Entretien avec le directeur exécutif M. Michel Kazatchkine

- Thème : le fonctionnement du fonds, sa politique d'appel de fonds et ses mécanismes de contrôle et de gouvernance

11 h 00 - 12 h 30 Entretien avec MM. Wilfried Griekspoor (Chief financial officer), David Curry (directeur des finances) et M. Ian Carter (contrôleur financier)

- Thème : les aspects d'audit, de vérification des comptes et de mise en place d'indicateurs de résultats

13 h 00 Déjeuner de travail à la résidence avec MM. Michel Kazatchkine, directeur du Fonds mondial, Philippe Duneton, secrétaire exécutif d'UNITAID, Olavi Elo, conseiller du directeur exécutif d'ONUSIDA et Yves Souteyrand, coordinateur de l'unité d'information du département SIDA à l'OMS

- Thème : la présence et la visibilité française sur le terrain de l'aide au développement et de la lutte contre le SIDA

OMC

15 h 00 - 16 h 30 Table ronde avec MM. Victor Do Prado, chef de cabinet adjoint du directeur général, Bob Luther, directeur de l'administration et des services généraux et Tristan Bauswein, chef du budget

- Thème : la politique budgétaire et politique de gestion du directeur général, la pratique de la méthode du « budget base zéro », la mise en œuvre du projet de gestion axée sur les résultats, le poids des fonds extrabudgétaires de l'OMC, les normes IPSAS et le rôle de l'audit interne

**DÉPLACEMENT À LONDRES
DU SÉNATEUR ADRIEN GOUTEYRON**

MARDI 1^{ER} MARS 2011

- 10 h 30 - 11 h 15** **Entretien avec le Ministre Henry Bellingham**, sous-secrétaire d'Etat au Foreign Office
- 11 h 30 - 12 h 15** **Entretien avec Lord Hannay** (membre du groupe interparlementaire, ancien Représentant permanent à New York et président de la *UN Association*)
- 12 h 30 - 13 h 30** **Entretien avec Sarah Boulton**, conseillère politique au Bureau du Directeur International (DFID)
- 13 h 35 - 14 h 30** **Déjeuner au *Orange Public House and Hotel***
- 14 h 45 - 15 h 30** **Entretien avec Nick Hopton**, directeur adjoint des organisations internationales au Foreign Office
- 15 h 45 - 17 h 00** **Entretien avec MM. Jean-Claude Poimboeuf, chargé d'affaires, et Laurent Burin des Rozières, directeur**, de l'Institut Français du Royaume Uni

ANNEXE 2
LES BARÈMES DES QUOTES-PARTS DE L'ONU (BUDGET
ORDINAIRE ET OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX)

Les pages suivantes reproduisent les documents officiels émanant du secrétariat de l'ONU qui fixent les quotes-parts des Etats membres :

- au budget ordinaire de l'organisation pour l'année 2011;
- aux opérations de maintien de la paix du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2012.



**Contributions des États Membres au budget ordinaire
de l'Organisation des Nations Unies pour l'année 2011**

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Base de calcul des contributions des États Membres au budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies pour l'année 2011	2
II. Soldes créditeurs du Fonds de péréquation des impôts	2
III. Contributions des États Membres au budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies pour l'année 2011	3



I. Base de calcul des contributions des États Membres au budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies pour l'année 2011

Dollars É.-U.

Montant à mettre en recouvrement auprès des États Membres en application de la résolution 65/260 de l'Assemblée générale	2 648 538 700
--	---------------

II. Soldes créditeurs du Fonds de péréquation des impôts

1. Selon l'alinéa e) de l'article 3.2 du Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies, les contributions des États Membres sont ajustées en fonction, entre autres, de l'élément suivant :

« La moitié de tout solde créditeur du Fonds de péréquation des impôts qui est inscrit au compte d'un État Membre pour l'exercice considéré et auquel on ne pense pas devoir recourir pour rembourser des impôts pendant l'année civile, ainsi que tous ajustements relatifs aux soldes créditeurs prévus dont il a déjà été tenu compte. »

Dollars

Recettes provenant des contributions du personnel à porter au crédit des États Membres en vertu de la résolution 65/260 de l'Assemblée générale	299 848 350
À déduire : Somme nécessaire au remboursement des impôts nationaux (montant estimatif)	65 966 637 ^e
Total des soldes créditeurs, comme indiqué à la section III	233 881 713

^e Somme imputée sur le solde créditeur des États-Unis d'Amérique pour 2011.

III. Contributions des États Membres au budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies pour l'année 2011

(En dollars des États-Unis)

<i>État Membre</i>	<i>Quota-pari pour 2011 (pourcentage)</i>	<i>Montants bruts des contributions pour 2011</i>	<i>Montants déduits au titre des recettes provenant des contributions du personnel</i>	<i>Montants nets des contributions</i>
Afghanistan	0,004	105 942	11 994	93 948
Afrique du Sud	0,385	10 196 874	1 154 416	9 042 458
Albanie	0,010	264 854	29 985	234 869
Algérie	0,128	3 390 130	383 806	3 006 324
Allemagne	8,018	212 359 833	24 041 841	188 317 992
Andorre	0,007	185 398	20 989	164 409
Angola	0,010	264 854	29 985	234 869
Antigua-et-Barbuda	0,002	52 971	5 997	46 974
Arabie saoudite	0,830	21 982 871	2 488 741	19 494 130
Argentine	0,287	7 601 306	860 565	6 740 741
Arménie	0,005	132 427	14 993	117 434
Australie	1,933	51 196 253	5 796 069	45 400 184
Autriche	0,851	22 539 064	2 551 710	19 987 354
Azerbaïdjan	0,015	397 281	44 977	352 304
Bahamas	0,018	476 737	53 973	422 764
Bahreïn	0,039	1 032 930	116 941	915 989
Bangladesh	0,010	264 854	29 985	234 869
Barbade	0,008	211 883	23 988	187 895
Bélarus	0,042	1 112 386	125 936	986 450
Belgique	1,075	28 471 791	3 223 370	25 248 421
Belize	0,001	26 485	2 998	23 487
Bénin	0,003	79 456	8 996	70 460
Bhoutan	0,001	26 485	2 998	23 487
Bolivie (État plurinational de)	0,007	185 398	20 989	164 409
Bosnie-Herzégovine	0,014	370 796	41 979	328 817
Botswana	0,018	476 737	53 973	422 764
Brazil	1,611	42 667 959	4 830 557	37 837 402
Brunéi Darussalam	0,028	741 591	83 958	657 633
Bulgarie	0,038	1 006 445	113 942	892 503
Burkina Faso	0,003	79 456	8 996	70 460
Burundi	0,001	26 485	2 998	23 487
Cambodge	0,003	79 456	8 996	70 460
Cameroun	0,011	291 339	32 983	258 356
Canada	3,207	84 938 636	9 616 137	75 322 499
Cap-Vert	0,001	26 485	2 998	23 487

ST/ADM/SER.B/824

<i>État Membre</i>	<i>Quote-part pour 2011 (pourcentage)</i>	<i>Montants bruts des contributions pour 2011</i>	<i>Montants déduits au titre des recettes provenant des contributions de personnel</i>	<i>Montants nets des contributions</i>
Chili	0,236	6 250 551	707 642	5 542 909
Chine	3,189	84 461 899	9 562 164	74 899 735
Cyprus	0,046	1 218 328	137 930	1 080 398
Colombie	0,144	3 813 896	431 782	3 382 114
Comores	0,001	26 485	2 998	23 487
Congo	0,003	79 456	8 996	70 460
Costa Rica	0,034	900 503	101 949	798 554
Côte d'Ivoire	0,010	264 854	29 985	234 869
Croatie	0,097	2 569 083	290 853	2 278 230
Cuba	0,071	1 880 463	212 892	1 667 571
Danemark	0,736	19 493 245	2 206 884	17 286 361
Djibouti	0,001	26 485	2 998	23 487
Dominique	0,001	26 485	2 998	23 487
Égypte	0,094	2 489 626	281 858	2 207 768
El Salvador	0,019	503 222	56 971	446 251
Émirats arabes unis	0,391	10 355 786	1 172 407	9 183 379
Équateur	0,040	1 059 416	119 939	939 477
Érythrie	0,001	26 485	2 998	23 487
Espagne	3,177	84 144 075	9 526 182	74 617 893
Estonie	0,040	1 059 416	119 939	939 477
États-Unis d'Amérique	22,000	582 678 514	^a	582 678 514
Éthiopie	0,008	211 883	23 988	187 895
Ex-République yougoslave de Macédoine	0,007	185 398	20 989	164 409
Fédération de Russie	1,602	42 429 590	4 803 571	37 626 019
Fidji	0,004	105 942	11 994	93 948
Finlande	0,566	14 990 729	1 697 142	13 293 587
France	6,123	162 170 025	18 359 715	143 810 310
Gabon	0,014	370 796	41 979	328 817
Gambie	0,001	26 485	2 998	23 487
Géorgie	0,006	158 912	17 991	140 921
Ghana	0,006	158 912	17 991	140 921
Grèce	0,691	18 301 403	2 071 952	16 229 451
Grenade	0,001	26 485	2 998	23 487
Guatemala	0,028	741 591	83 958	657 633
Guinée	0,002	52 971	5 997	46 974
Guinée-Bissau	0,001	26 485	2 998	23 487
Guinée équatoriale	0,008	211 883	23 988	187 895
Guyana	0,001	26 485	2 998	23 487

<i>État Membre</i>	<i>Quote-part pour 2011 (pourcentage)</i>	<i>Montant brut des contributions pour 2011</i>	<i>Montant déduit au titre des recettes provenant des contributions de personnel</i>	<i>Montant net des contributions</i>
Haiti	0,003	79 456	8 996	70 460
Honduras	0,008	211 883	23 988	187 895
Hongrie	0,291	7 707 248	872 559	6 834 689
Îles Marshall	0,001	26 485	2 998	23 487
Îles Salomon	0,001	26 485	2 998	23 487
Inde	0,534	14 143 197	1 601 190	12 542 007
Indonésie	0,238	6 303 522	713 639	5 589 883
Iran (République islamique d')	0,233	6 171 095	698 647	5 472 448
Iraq	0,020	529 708	59 970	469 738
Irlande	0,498	13 189 723	1 493 245	11 696 478
Irlande	0,042	1 112 386	125 936	986 450
Israël	0,384	10 170 389	1 151 418	9 018 971
Italie	4,999	132 400 450	14 989 419	117 411 031
Jamahiriya arabe libyenne	0,129	3 416 615	386 805	3 029 810
Jamaïque	0,014	370 796	41 979	328 817
Japon	12,530	331 861 899	37 570 998	294 290 901
Jordanie	0,014	370 796	41 979	328 817
Kazakhstan	0,076	2 012 889	227 885	1 785 004
Kenya	0,012	317 825	35 982	281 843
Kirghizistan	0,001	26 485	2 998	23 487
Kiribati	0,001	26 485	2 998	23 487
Koweït	0,263	6 965 657	788 601	6 177 056
Lesotho	0,001	26 485	2 998	23 487
Lettonie	0,038	1 006 445	113 942	892 503
Liban	0,033	874 018	98 950	775 068
Liberia	0,001	26 485	2 998	23 487
Liechtenstein	0,009	238 369	26 986	211 383
Lituanie	0,065	1 721 550	194 902	1 526 648
Luxembourg	0,090	2 383 685	269 864	2 113 821
Madagascar	0,003	79 456	8 996	70 460
Malaisie	0,253	6 700 803	758 616	5 942 187
Malawi	0,001	26 485	2 998	23 487
Maldives	0,001	26 485	2 998	23 487
Mali	0,003	79 456	8 996	70 460
Malte	0,017	450 252	50 974	399 278
Maroc	0,058	1 536 153	173 912	1 362 241
Maurice	0,011	291 359	32 983	258 356
Mauritanie	0,001	26 485	2 998	23 487

ST/ADM/SER.B/S24

<i>État Membre</i>	<i>Quote-part pour 2011 (pourcentage)</i>	<i>Montants bruts des contributions pour 2011</i>	<i>Montants déduits au titre des revenus provenant des contributions de personnel</i>	<i>Montants nets des contributions</i>
Mexique	2,356	62 399 572	7 064 427	55 335 145
Micronésie (États fédérés de)	0,001	26 485	2 998	23 487
Monaco	0,003	79 456	8 996	70 460
Mongolie	0,002	52 971	5 997	46 974
Monténégro	0,004	105 942	11 994	93 948
Mozambique	0,003	79 456	8 996	70 460
Myanmar	0,006	158 912	17 991	140 921
Namibie	0,008	211 883	23 988	187 895
Nauru	0,001	26 485	2 998	23 487
Népal	0,006	158 912	17 991	140 921
Nicaragua	0,003	79 456	8 996	70 460
Niger	0,002	52 971	5 997	46 974
Nigeria	0,078	2 065 860	233 882	1 831 978
Norvège	0,871	23 068 772	2 611 679	20 457 093
Nouvelle-Zélande	0,273	7 230 511	818 586	6 411 925
Oman	0,086	2 277 743	257 870	2 019 873
Ouganda	0,006	158 912	17 991	140 921
Ouzbékistan	0,010	264 854	29 985	234 869
Pakistan	0,082	2 171 802	245 876	1 925 926
Palau	0,001	26 485	2 998	23 487
Panama	0,022	582 679	65 967	516 712
Papouasie-Nouvelle-Guinée	0,002	52 971	5 997	46 974
Paraguay	0,007	185 398	20 989	164 409
Pays-Bas	1,855	49 130 393	5 562 187	43 568 206
Pérou	0,090	2 383 685	269 864	2 113 821
Philippines	0,090	2 383 685	269 864	2 113 821
Pologne	0,828	21 929 901	2 482 744	19 447 157
Portugal	0,511	13 534 033	1 532 225	12 001 808
Qatar	0,135	3 575 527	404 795	3 170 732
République arabe syrienne	0,025	662 135	74 962	587 173
République centrafricaine	0,001	26 485	2 998	23 487
République de Corée	2,260	59 856 975	6 776 573	53 080 402
République démocratique du Congo	0,003	79 456	8 996	70 460
République démocratique populaire lao	0,001	26 485	2 998	23 487
République de Moldova	0,002	52 971	5 997	46 974
République dominicaine	0,042	1 112 386	125 936	986 450
République populaire démocratique de Corée	0,007	185 398	20 989	164 409
République tchèque	0,349	9 243 400	1 046 471	8 196 929

ST/ADM/SER.B/824

<i>État Membre</i>	<i>Quote-part pour 2011 (pourcentage)</i>	<i>Montant brut des contributions pour 2011</i>	<i>Montants déduits au titre des revenus provenant des contributions de personnel</i>	<i>Montants net des contributions</i>
République-Unie de Tanzanie	0,008	211 883	23 988	187 895
Roumanie	0,177	4 687 914	530 732	4 157 182
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	6,604	174 909 496	19 801 985	155 107 511
Rwanda	0,001	26 485	2 998	23 487
Sainte-Lucie	0,001	26 485	2 998	23 487
Saint-Kitts-et-Nevis	0,001	26 485	2 998	23 487
Saint-Martin	0,003	79 456	8 996	70 460
Saint-Vincent-et-les Grenadines	0,001	26 485	2 998	23 487
Saoudi	0,001	26 485	2 998	23 487
Sao Tomé-et-Principe	0,001	26 485	2 998	23 487
Sénégal	0,006	158 912	17 991	140 921
Serbie	0,037	979 959	110 944	869 015
Seychelles	0,002	52 971	5 997	46 974
Sierra Leone	0,001	26 485	2 998	23 487
Singapour	0,335	8 872 605	1 004 492	7 868 113
Slovaquie	0,142	3 760 925	425 785	3 335 140
Slovénie	0,103	2 727 995	308 844	2 419 151
Somalie	0,001	26 485	2 998	23 487
Soudan	0,010	264 854	29 985	234 869
Sri Lanka	0,019	503 222	56 971	446 251
Suède	1,064	28 180 452	3 190 387	24 990 065
Suisse	1,130	29 928 487	3 388 286	26 540 201
Suriname	0,003	79 456	8 996	70 460
Swaziland	0,003	79 456	8 996	70 460
Tadjikistan	0,002	52 971	5 997	46 974
Tchad	0,002	52 971	5 997	46 974
Thaïlande	0,209	5 535 446	626 683	4 908 763
Timor-Leste	0,001	26 485	2 998	23 487
Togo	0,001	26 485	2 998	23 487
Tonga	0,001	26 485	2 998	23 487
Trinité-et-Tobago	0,044	1 165 357	131 933	1 033 424
Tunisie	0,030	794 562	89 955	704 607
Turkménistan	0,026	688 620	77 961	610 659
Turquie	0,617	16 341 484	1 850 064	14 491 420
Tuvalu	0,001	26 485	2 998	23 487
Ukraine	0,087	2 304 229	260 868	2 043 361
Uruguay	0,027	715 106	80 959	634 147
Vanuatu	0,001	26 485	2 998	23 487

ST/ADM/SER.B/S24

<i>État Membre</i>	<i>Quota-part pour 2011 (pourcentage)</i>	<i>Montants bruts des contributions pour 2011</i>	<i>Montants déduits en titre des recettes provenant des contributions de personnel</i>	<i>Montants nets des contributions</i>
Venezuela (République bolivarienne du)	0,314	8 316 412	941 524	7 374 888
Viet Nam	0,033	874 018	98 950	775 068
Yémen	0,010	264 834	29 985	234 849
Zambie	0,004	105 942	11 994	93 948
Zimbabwe	0,003	79 456	8 996	70 460
Total	100,000	2 648 538 700	233 881 713	2 414 656 987

^a Somme imputée sur le solde créditeur des États-Unis d'Amérique pour 2011: 65 966 637 dollars.



Assemblée générale

Distr. générale
31 décembre 2009
Français
Original : anglais

Soixante-quatrième session
Point 145 de l'ordre du jour
Barème des quotes-parts pour la répartition
des dépenses relatives aux opérations
de maintien de la paix des Nations Unies

Application des résolutions 55/235 et 55/236 de l'Assemblée générale

Rapport du Secrétaire général

Additif

1. À l'annexe IV de son rapport sur l'application des résolutions 55/235 et 55/236 de l'Assemblée générale, en date du 23 décembre 2000 (A/64/220), le Secrétaire général a présenté des chiffres indicatifs sur les quotes-parts effectives pour le financement des opérations de maintien de la paix pour la période allant du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2012. Ces chiffres avaient été calculés sur la base de la composition actualisée des catégories définies aux fins du financement des opérations de maintien de la paix pour la période 2010-2012 et du barème des quotes-parts (budget ordinaire) pour la même période, présenté par le Comité des contributions dans son rapport sur les travaux de sa soixante-neuvième session (A/64/11), lequel avait été établi selon la méthode utilisée pour les périodes 2001-2003, 2004-2006 et 2007-2009 et à partir de nouvelles données sur le revenu national brut et d'autres paramètres.

2. L'Assemblée générale ayant adopté le barème des quotes-parts pour la période 2010-2012¹ et approuvé la composition actualisée des catégories pour la même période², les quotes-parts effectives pour le financement des opérations de maintien de la paix sont indiquées dans l'annexe au présent rapport.

* Nouveau tirage pour raisons techniques.

¹ Résolution 64/248 de l'Assemblée générale.

² Résolution 64/249 de l'Assemblée générale.



A/64/220/Add.1

Annexe

Quotes-parts effectives pour le financement des opérations de maintien de la paix du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2012, calculées sur la base du barème des quotes-parts que l'Assemblée générale a adopté dans sa résolution 64/248 et de la composition des catégories qu'elle a approuvée dans sa résolution 64/249

État Membre	Maintien de la paix : quotes-parts effectives 2009	Budget ordinaire 2010-2012	Maintien de la paix : quotes-parts effectives	
			2010	2011-2012
Catégorie A				
Chine	3,1474	3,189	3,9390	3,9343
États-Unis d'Amérique	25,9624	22,000	27,1743	27,1415
Fédération de Russie	1,4161	1,602	1,9788	1,9764
France	7,4359	6,123	7,5631	7,5540
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	7,8383	6,604	8,1572	8,1474
Total	45,8001	39,518	48,8125	48,7536
Catégorie B				
Allemagne	8,5770	8,018	8,0180	8,0180
Andorre	0,0080	0,007	0,0070	0,0070
Australie	1,7870	1,933	1,9330	1,9330
Autriche	0,8870	0,851	0,8510	0,8510
Bahamas ^d	0,0160	0,018	0,0167	0,0167
Bahrein ^d	0,0330	0,039	0,0361	0,0361
Belgique	1,1020	1,075	1,0750	1,0750
Canada	2,9770	3,207	3,2070	3,2070
Chypre	0,0440	0,046	0,0460	0,0460
Danemark	0,7390	0,736	0,7360	0,7360
Espagne	2,9680	3,177	3,1770	3,1770
Estonie	0,0160	0,040	0,0400	0,0400
Finlande	0,5640	0,566	0,5660	0,5660
Grèce	0,5960	0,691	0,6910	0,6910
Irlande	0,4450	0,498	0,4980	0,4980
Islande	0,0370	0,042	0,0420	0,0420
Israël	0,4190	0,384	0,3840	0,3840
Italie	5,0790	4,999	4,9990	4,9990
Japon	16,6240	12,530	12,5300	12,5300
Liechtenstein	0,0100	0,009	0,0090	0,0090
Luxembourg	0,0850	0,090	0,0900	0,0900
Malte	0,0170	0,017	0,0170	0,0170
Monaco	0,0030	0,003	0,0030	0,0030
Norvège	0,7820	0,871	0,8710	0,8710
Nouvelle-Zélande	0,2560	0,273	0,2730	0,2730
Pays-Bas	1,8730	1,855	1,8550	1,8550

État Membre	Maintien de la paix : quatre-ports effectives 2009	Budget ordinaire 2010-2012	Maintien de la paix : quatre-ports effectives	
			2010	2011-2012
Portugal	0,5270	0,511	0,5110	0,5110
République de Corée	2,1730	2,260	2,2600	2,2600
Saint-Marin	0,0030	0,003	0,0030	0,0030
Slovénie	0,0960	0,103	0,1030	0,1030
Suède	1,0710	1,064	1,0640	1,0640
Suisse	1,2160	1,130	1,1300	1,1300
Total B	51,0300	47,046	47,0417	47,0417
Catégorie C				
Brunéi Darussalam	0,0241	0,028	0,0259	0,0259
Émirats arabes unis	0,2794	0,391	0,3617	0,3617
Koweït	0,1684	0,263	0,2433	0,2433
Qatar	0,0786	0,135	0,1249	0,1249
Singapour	0,3210	0,335	0,3099	0,3099
Total C	0,8914	1,152	1,0656	1,0656
Catégorie D				
Neant				
Catégorie E				
Arabie saoudite	0,2992	0,830	0,4980	0,4980
Barbade	0,0054	0,008	0,0048	0,0048
Total E	0,3046	0,838	0,5028	0,5028
Passage à la catégorie E				
République tchèque	0,0843	0,349	0,1571	0,2094
Trinité-et-Tobago	0,0081	0,044	0,0198	0,0264
Total, passage à la catégorie E	0,0924	0,393	0,1769	0,2358
Catégorie F				
Antigua-et-Barbuda	0,0008	0,002	0,0008	0,0008
Hongrie	0,2440	0,291	0,1164	0,1164
Oman	0,0292	0,086	0,0344	0,0344
Seychelles	0,0008	0,002	0,0008	0,0008
Total F	0,2748	0,381	0,1524	0,1524
Catégorie G				
Slovaquie	0,0189	0,142	0,0426	0,0426
Total G	0,0189	0,142	0,0426	0,0426
Catégorie H¹				
Bulgarie	0,0060	0,038	0,0114	0,0114
Lettonie	0,0054	0,038	0,0114	0,0114
Lituanie	0,0093	0,065	0,0193	0,0193

A/64/220/Add.1

État Membre	Montant de la part : quote-part effective 2009	Budget ordinaire 2010-2012	Montant de la part : quote-part effective	
			2010	2011-2012
Pologne	0,1503	0,828	0,2484	0,2484
Roumanie	0,0210	0,177	0,0531	0,0531
Total H^a	0,1920	1,146	0,3438	0,3438
Catégorie H				
Croatie	0,0100	0,097	0,0194	0,0194
Jamahiriya arabe libyenne	0,0124	0,129	0,0258	0,0258
Mexique	0,4314	2,356	0,4712	0,4712
Palao	0,0002	0,001	0,0002	0,0002
Saint-Kitts-et-Nevis	0,0003	0,001	0,0002	0,0002
Total H	0,4743	2,584	0,5168	0,5168
Catégorie I				
Afrique du Sud	0,0580	0,385	0,0770	0,0770
Albanie	0,0012	0,010	0,0020	0,0020
Algérie	0,0170	0,128	0,0256	0,0256
Argentine	0,0650	0,287	0,0574	0,0574
Arménie	0,0004	0,005	0,0010	0,0010
Azerbaïdjan	0,0010	0,015	0,0030	0,0030
Bélarus	0,0040	0,042	0,0084	0,0084
Belize	0,0002	0,001	0,0002	0,0002
Bolivie (État plurinational de)	0,0012	0,007	0,0014	0,0014
Bosnie-Herzégovine	0,0012	0,014	0,0028	0,0028
Botswana	0,0028	0,018	0,0036	0,0036
Brazil	0,1752	1,611	0,3222	0,3222
Cameroun	0,0018	0,011	0,0022	0,0022
Cap-Vert	0,0001	0,001	0,0002	0,0002
Chili	0,0322	0,236	0,0472	0,0472
Colombie	0,0210	0,144	0,0288	0,0288
Congo	0,0002	0,003	0,0006	0,0006
Costa Rica	0,0064	0,034	0,0068	0,0068
Côte d'Ivoire	0,0018	0,010	0,0020	0,0020
Cuba	0,0108	0,071	0,0142	0,0142
Dominique	0,0002	0,001	0,0002	0,0002
Égypte	0,0176	0,094	0,0188	0,0188
El Salvador	0,0040	0,019	0,0038	0,0038
Équateur	0,0042	0,040	0,0080	0,0080
Ex-République yougoslave de Macédoine	0,0010	0,007	0,0014	0,0014
Fidji	0,0006	0,004	0,0008	0,0008
Gabon	0,0016	0,014	0,0028	0,0028
Géorgie	0,0006	0,006	0,0012	0,0012
Ghana	0,0008	0,006	0,0012	0,0012
Grenade	0,0002	0,001	0,0002	0,0002
Guatemala	0,0064	0,028	0,0056	0,0056

État Membre	Missions de la paix : quatre-ports effectives 2009	Budget ordinaire 2010-2012	Missions de la paix : quatre-ports effectives	
			2010	2011-2012
Guyana	0,0002	0,001	0,0002	0,0002
Honduras	0,0010	0,008	0,0016	0,0016
Îles Marshall	0,0002	0,001	0,0002	0,0002
Inde	0,0900	0,534	0,1068	0,1068
Indonésie	0,0322	0,238	0,0476	0,0476
Iran (République islamique d')	0,0360	0,233	0,0466	0,0466
Irak	0,0030	0,020	0,0040	0,0040
Jamaïque	0,0020	0,014	0,0028	0,0028
Jordanie	0,0024	0,014	0,0028	0,0028
Kazakhstan	0,0058	0,076	0,0152	0,0152
Kenya	0,0020	0,012	0,0024	0,0024
Kirghizistan	0,0002	0,001	0,0002	0,0002
Liban	0,0068	0,033	0,0066	0,0066
Malaisie	0,0380	0,253	0,0506	0,0506
Maroc	0,0084	0,058	0,0116	0,0116
Maurice	0,0022	0,011	0,0022	0,0022
Micronésie (États fédérés de)	0,0002	0,001	0,0002	0,0002
Mongolie	0,0002	0,002	0,0004	0,0004
Monténégro	0,0002	0,004	0,0008	0,0008
Namibie	0,0012	0,008	0,0016	0,0016
Nauru	0,0002	0,001	0,0002	0,0002
Nicaragua	0,0004	0,003	0,0006	0,0006
Nigéria	0,0096	0,078	0,0156	0,0156
Ouzbékistan	0,0016	0,010	0,0020	0,0020
Pakistan	0,0118	0,082	0,0164	0,0164
Panama	0,0046	0,022	0,0044	0,0044
Papouasie-Nouvelle-Guinée	0,0004	0,002	0,0004	0,0004
Paraguay	0,0010	0,007	0,0014	0,0014
Pérou	0,0156	0,090	0,0180	0,0180
Philippines	0,0156	0,090	0,0180	0,0180
République arabe syrienne	0,0032	0,025	0,0050	0,0050
République de Moldova	0,0002	0,002	0,0004	0,0004
République dominicaine	0,0048	0,042	0,0084	0,0084
République populaire démocratique de Corée	0,0014	0,007	0,0014	0,0014
Sainte-Lucie	0,0002	0,001	0,0002	0,0002
Saint-Vincent-et-les Grenadines	0,0002	0,001	0,0002	0,0002
Serbie	0,0042	0,037	0,0074	0,0074
Sri Lanka	0,0032	0,019	0,0038	0,0038
Suriname	0,0002	0,003	0,0006	0,0006
Swaziland	0,0004	0,003	0,0006	0,0006
Tadjikistan	0,0002	0,002	0,0004	0,0004
Thaïlande	0,0372	0,209	0,0418	0,0418
Tonga	0,0002	0,001	0,0002	0,0002
Tunisie	0,0062	0,030	0,0060	0,0060

A/64/220/Add.1

État Membre	Montants de la part : quatre-ports effectives 2009	Budget ordinaire 2010-2012	Montants de la part : quatre-ports effectives	
			2010	2011-2012
Turkménistan	0,0012	0,026	0,0052	0,0052
Turquie	0,0762	0,617	0,1234	0,1234
Ukraine	0,0090	0,087	0,0174	0,0174
Uruguay	0,0054	0,027	0,0054	0,0054
Venezuela (République bolivarienne du)	0,0400	0,314	0,0628	0,0628
Viet Nam	0,0048	0,033	0,0066	0,0066
Zimbabwe	0,0016	0,003	0,0006	0,0006
Total I	0,9317	6,649	1,3298	1,3298
Catégorie J				
Afghanistan	0,0001	0,004	0,0004	0,0004
Angola	0,0003	0,010	0,0010	0,0010
Bangladesh	0,0010	0,010	0,0010	0,0010
Bénin	0,0001	0,003	0,0003	0,0003
Bhoutan	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Burkina Faso	0,0002	0,003	0,0003	0,0003
Burundi	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Cambodge	0,0001	0,003	0,0003	0,0003
Comores	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Djibouti	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Érythrée	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Éthiopie	0,0003	0,008	0,0008	0,0008
Gambie	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Guinée	0,0001	0,002	0,0002	0,0002
Guinée équatoriale	0,0002	0,008	0,0008	0,0008
Guinée-Bissau	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Haiti	0,0002	0,003	0,0003	0,0003
Îles Salomon	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Kiribati	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Lesotho	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Libéria	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Madagascar	0,0002	0,003	0,0003	0,0003
Malawi	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Maldives	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Mali	0,0001	0,003	0,0003	0,0003
Mauritanie	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Mozambique	0,0001	0,003	0,0003	0,0003
Myanmar	0,0005	0,006	0,0006	0,0006
Népal	0,0003	0,006	0,0006	0,0006
Niger	0,0001	0,002	0,0002	0,0002
Ouganda	0,0003	0,006	0,0006	0,0006
République centrafricaine	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
République démocratique du Congo	0,0003	0,003	0,0003	0,0003
République démocratique populaire lao	0,0001	0,001	0,0001	0,0001

État Membre	Maintien de la paix : quotes-parts effectives 2009	Budget ordinaire 2010-2012	Maintien de la paix : quotes-parts effectives	
			2010	2011-2012
République-Unie de Tanzanie	0,0008	0,008	0,0008	0,0008
Rwanda	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Samoa	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Sao Tomé-et-Principe	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Sénégal	0,0004	0,006	0,0006	0,0006
Sierra Leone	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Somalie	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Soudan	0,0010	0,010	0,0010	0,0010
Tchad	0,0001	0,002	0,0002	0,0002
Timor-Leste	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Togo	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Tuvalu	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Vanuatu	0,0001	0,001	0,0001	0,0001
Yemen	0,0007	0,010	0,0010	0,0010
Zambie	0,0001	0,004	0,0004	0,0004
Total J	0,0099	0,151	0,0151	0,0151
Total	100,0000	100,000	100,0000	100,0000

Note : Les quotes-parts effectives pour le financement des opérations de maintien de la paix ont été calculées selon la méthode d'ajustements adoptée par l'Assemblée générale dans ses résolutions 55/235 et 64/249 et comportent quatre décimales.

- ⁴ Avant l'adoption de la résolution 64/249, le Président de la Cinquième Commission et le Président de l'Assemblée générale ont indiqué que l'Assemblée générale entend qu'à titre exceptionnel, les Bahamas et Bahreïn seront traités comme faisant partie de la catégorie C s'agissant du barème des quotes-parts pour la période 2010-2012. Voir A/C.5/64/SR.22 et A/64/PV.68.
- ⁵ La catégorie H¹ comprend les pays qui sont volontairement passés dans la catégorie H et auxquels s'applique un taux de 30 % plutôt que de 20 %.

ANNEXE 3
« PROJET ANNUEL DE PERFORMANCE »
DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES :
L'EXEMPLE DE L'OMS

Les pages suivantes reproduisent l'introduction du projet de budget programme 2010-2011 de l'Organisation mondiale de la santé.

La présentation par objectifs de ce budget y apparaît de manière claire.

PPB/2010-2011

Original : Anglais

PROJET DE BUDGET PROGRAMME 2010-2011

Avant-propos du Directeur général

Je présente le projet de budget programme de l'OMS pour 2010-2011 en un moment de grave crise financière et de récession économique. A l'heure où les Etats Membres vont examiner ce budget, toutes les parties du monde sont touchées à différents degrés par ce qui pourrait être le plus grave déclin économique depuis plusieurs décennies.

Nous avons par ailleurs amorcé le plus ambitieux mouvement de l'Histoire en vue de réduire la pauvreté et de combler les écarts grandissants en matière de résultats sanitaires que l'on observe à la fois à l'intérieur des pays et entre eux. Nul ne veut voir freiner cette dynamique.

Depuis quelques années, la santé occupe une place de plus en plus privilégiée dans l'action en faveur du développement. Cette position est due au fait que l'on a pu produire des données solides montrant qu'investir dans la santé c'est investir dans le développement. Ces données sont fiables et restent valables même en période de récession économique.

Il est donc impératif que les gouvernements, les décideurs et la communauté internationale soient tenus pour responsables de leurs engagements vis-à-vis de la santé et que la santé figure dans les plans de relance financiers nationaux et internationaux. Le secteur de la santé doit quant à lui reconnaître que les progrès en matière de santé exigent des interactions avec de nombreux autres secteurs, y compris l'éducation, l'agriculture et l'environnement.

Selon les économistes, cette crise financière est sans précédent – et imprévisible – car elle arrive à un moment où l'interdépendance est considérablement accrue. Les sociétés et les économies sont en effet de plus en plus interdépendantes, de même que les différents secteurs de l'Etat, et c'est un phénomène sans précédent.

Les sphères politiques ne sont plus distinctes. De nombreux problèmes de santé exigent désormais une action politique conjointe avec d'autres secteurs que la santé. De même, l'action politique dans d'autres secteurs a des répercussions importantes sur la santé. Le changement climatique et ses multiples conséquences sur la santé en sont un bon exemple. Le secteur de la santé doit continuer à plaider en faveur de la prise en compte de la santé dans toutes les politiques, en s'appuyant pour cela sur les conclusions de la Commission des Déterminants sociaux de la Santé.

La gestion du risque, la planification et la prévention sont des fonctions essentielles de santé publique, et nous avons les outils nécessaires, de même qu'une riche expérience, pour nous aider à bien nous acquitter de ces fonctions. Si nul ne peut prédire comment la crise actuelle évoluera, ou quelles menaces précises pour la santé risquent de surgir, nous devons faire tout notre possible pour anticiper les risques, nous préparer, nous prémunir et prévenir et éviter certaines erreurs graves commises par le passé. C'est pour cela que j'ai convoqué au début de cette année une consultation de haut niveau sur la crise financière et la santé dans le monde dont les travaux se poursuivent.

En temps de crise, le secteur de la santé doit être fermement résolu à protéger ses réalisations, à maintenir ses capacités, et à poursuivre sa contribution à des objectifs sociaux plus larges. Conformément à mon engagement en faveur des soins de santé primaires, je dirais qu'un accès équitable aux soins de santé et davantage d'équité en santé sont des éléments fondamentaux d'une économie saine dans n'importe quel pays. J'ajouterais que l'équité en santé devrait être la principale mesure par laquelle nous mesurons nos progrès en tant que société civilisée.

L'OMS restera fermement résolue dans son engagement en faveur des priorités clairement définies par ses Etats Membres, à savoir la discipline budgétaire, une gestion fondée sur les résultats et l'amélioration de la santé de tous les peuples. C'est donc dans ce contexte difficile que je présente le projet de budget programme de l'OMS pour 2010-2011, qui représente une croissance zéro en valeur nominale des contributions fixées pour les Etats Membres.

4

PROJET DE BUDGET PROGRAMME 2010-2011

Les priorités absolues de l'OMS restent inchangées :

- appliquer le Règlement sanitaire international (2005) de façon à répondre rapidement aux urgences de santé publique de portée internationale (y compris celles qui seraient provoquées par des flambées de maladies émergentes et épidémiques), poursuivre l'éradication de la poliomyélite afin de mettre sur pied une infrastructure de surveillance et d'intervention efficace ;
- combattre l'épidémie de maladies chroniques non transmissibles, l'accent étant mis sur les mesures susceptibles de réduire les facteurs de risque tels que la consommation de tabac, une mauvaise alimentation et la sédentarité ;
- réduire la mortalité de la mère et de l'enfant, en développant les activités destinées à instaurer l'accès universel à des interventions efficaces et leur couverture, et le renforcement des services de santé ;
- améliorer les systèmes de santé en se concentrant sur les ressources humaines, le financement et l'information sanitaire ;
- améliorer l'efficacité et bâtir et administrer des partenariats afin d'obtenir les meilleurs résultats dans les pays.

Au cours du présent exercice, l'Organisation a adopté le plan stratégique à moyen terme 2008-2013 et ses 13 objectifs stratégiques.¹ Par souci de cohérence stratégique et de comparabilité entre budgets consécutifs, le projet de budget programme pour 2010-2011 conserve sur le fond les 13 objectifs stratégiques, même si des réorientations ont été apportées pour tenir compte de problèmes de santé publique émergents tels que le changement climatique ou la sécurité des patients.

A tous les niveaux de l'Organisation, on a continué à s'efforcer de rendre les indicateurs par rapport auxquels sont mesurés les résultats du Secrétariat plus significatifs et plus précis. Ce travail se poursuit et j'ai demandé de nouvelles améliorations. Il est en effet plus facile d'utiliser les ressources disponibles pour obtenir des résultats tangibles lorsque les indicateurs d'efficacité sont plus pointus, plus faciles à mesurer et plus pertinents.

Depuis que j'ai pris mes fonctions, je me suis profondément attachée à la transparence et à une bonne gouvernance. Cet engagement a guidé le processus d'examen et de différenciation entre les activités que l'OMS contrôle entièrement, celles auxquelles nous collaborons avec d'autres et celles dans lesquelles notre action est largement déterminée par des événements extérieurs que nous ne maîtrisons pas. Pour plus de clarté, et pour tenir compte des différentes exigences budgétaires et gestionnaires, le projet de budget programme 2010-2011 est donc présenté selon les trois segments suivants :

- les programmes de base de l'OMS,
- les programmes spéciaux et les dispositifs de collaboration,
- les interventions en cas d'épidémies ou de crises.

La répartition générale des ressources continuera de se faire selon le principe « 70 %-30 % », conformément à la stratégie qui vise à renforcer l'appui de première ligne aux pays tout en assurant un soutien suffisant du Siège et des bureaux régionaux. La répartition du budget entre les différentes Régions et le Siège reste inchangée.

J'ai dûment pris note des commentaires et des préoccupations que les Etats Membres ont exprimés au cours des délibérations du Comité du Programme, du Budget et de l'Administration et que les

¹ Conformément à la résolution WHA60.11, le plan stratégique à moyen terme 2008-2013 a été révisé suite aux discussions qui se sont déroulées lors des sessions des comités régionaux et à celles qui ont eu lieu lors de la cent vingt-quatrième session du Conseil exécutif, en janvier 2009. La version révisée est présentée pour examen par l'Assemblée de la Santé dans le document MTSP/2008-2013 (modifié (projet)).

membres du Conseil exécutif ont fait valoir à sa cent vingt-quatrième session, en janvier 2009, et j'ai apporté les changements suivants au projet de budget qui leur avait été présenté.

Il est proposé que les contributions des Etats Membres restent au même niveau qu'en 2008-2009, c'est-à-dire un montant de US \$928,8 millions, ce qui représente une croissance zéro en valeur nominale. Les recettes diverses sont désormais incorporées dans le montant total des contributions fixées mais pour un montant ramené à US \$15 millions, qui correspond aux recettes prévues au titre des intérêts perçus et du versement des arriérés. Cela signifie que les augmentations de coût dues aux fluctuations des taux de change et à l'inflation devront être absorbées grâce à des gains de productivité.

J'ai également pris note des préoccupations des Etats Membres par rapport au dilemme qui se pose si l'on veut maintenir un certain degré d'ambition et d'aspiration tout en introduisant une dose de réalisme dans notre capacité d'exécution et les prévisions de recettes dans un environnement financier mondial qui restera sans doute inchangé pour l'exercice 2010-2011. Après avoir pesé ces diverses considérations, j'ai proposé une réduction modérée (10 % pour l'ensemble) en ce qui concerne le segment programmes de base de l'OMS par rapport au budget programme approuvé 2008-2009. Cette réduction correspond à US \$374 millions, ce qui stabilise le budget des programmes de base de l'OMS à un montant total de US \$3368 millions.

Le débat sur les priorités qui a eu lieu à la session de janvier du Conseil exécutif a permis de déterminer la façon dont cette réduction a été répartie sur les différents objectifs stratégiques. La réduction globale de 10 % varie en effet selon les objectifs stratégiques. Des réductions inférieures à la moyenne sont donc proposées pour les objectifs stratégiques 3 et 6 (Maladies non transmissibles), l'objectif stratégique 4 (Santé de la mère et de l'enfant), l'objectif stratégique 7 (Déterminants sociaux de la santé) et l'objectif stratégique 9 (Nutrition) conformément aux indications reçues des Etats Membres.

Compte tenu de cette révision et des ajustements apportés dans les deux autres segments budgétaires, le montant total du projet de budget programme de l'OMS pour 2010-2011 s'élève à US \$4540 millions.

En ce qui concerne le financement du budget, aucun mécanisme nouveau n'est envisagé. Assurer la pleine exécution du budget programme alors que les contributions des Etats Membres ne représentent désormais que 20 % du total reste un véritable défi. Le fait que la grande majorité du budget programme continue d'être financée par des contributions volontaires témoigne de l'engagement et de la confiance des Etats Membres et d'autres partenaires. Je remercie les Etats Membres qui ont décidé de soutenir l'Organisation par des accords-cadres à plus long terme et en indiquant de moins en moins un objet désigné pour leurs contributions. C'est le seul moyen que nous avons pour aligner les crédits sur les résultats.

Le projet de budget programme 2010-2011 pose des problèmes particuliers et, de fait, de nombreuses inconnues risquent d'intervenir d'ici sa mise en oeuvre. Toutefois, il n'y a pas de doute sur un point : l'obligation pour l'Organisation de continuer à préconiser avec force d'investir dans la santé pendant la crise financière et au-delà.

J'ai le plaisir de proposer ce projet de budget programme 2010-2011 aux Etats Membres pour examen.



Dr Margaret Chan
Directeur général

Genève, [date 2009]

TABLE DES MATIERES

	Pages
INTRODUCTION.....	9
OBJECTIFS STRATEGIQUES.....	19
1. Réduire la charge sanitaire, sociale et économique due aux maladies transmissibles	19
2. Combattre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme	24
3. Prévenir et réduire la charge de morbidité, d'incapacité et de mortalité prématurée liée aux maladies chroniques non transmissibles, aux troubles mentaux, à la violence et aux traumatismes, et à la déficience visuelle.....	29
4. Réduire la morbidité et la mortalité et améliorer la santé aux principaux stades de la vie (grossesse, accouchement, période néonatale, enfance et adolescence compris), tout en améliorant la santé sexuelle et génésique et en permettant à tous les individus de vieillir en restant actifs et en bonne santé.....	32
5. Réduire les effets sur la santé des situations d'urgence, des catastrophes, des crises et des conflits, ainsi que leurs effets sociaux et économiques.....	37
6. Promouvoir la santé et le développement, et prévenir ou réduire les facteurs de risque pour la santé associés au tabac, à l'alcool, aux drogues et à l'usage d'autres substances psychoactives, à une alimentation déséquilibrée, à la sédentarité et aux rapports sexuels à risque.....	41
7. Traiter les déterminants sociaux et économiques de la santé à travers des politiques et des programmes qui accroissent l'équité en santé et intègrent des approches favorables aux pauvres, respectueuses des différences entre les sexes et fondées sur les droits de l'homme.....	45
8. Promouvoir un environnement plus sain, développer la prévention primaire et infléchir les politiques publiques dans tous les secteurs de façon à s'attaquer aux causes sous-jacentes des menaces pour la santé liées à l'environnement.....	48
9. Améliorer la nutrition, la sécurité sanitaire des aliments et la sécurité des approvisionnements alimentaires sur toute la durée de la vie et à l'appui de la santé publique et du développement durable.....	52
10. Améliorer les services de santé en améliorant la gouvernance, le financement, le recrutement et la gestion, en s'appuyant sur des données factuelles et des recherches fiables et accessibles.....	56
11. Elargir l'accès aux technologies et produits médicaux et en améliorer la qualité et l'utilisation.....	62
12. Jouer un rôle de chef de file, renforcer la gouvernance et encourager les partenariats et la collaboration avec les pays, le système des Nations Unies et d'autres partenaires pour que l'OMS s'acquitte de la tâche qui lui incombe dans la réalisation du programme mondial d'action sanitaire énoncé dans le onzième programme général de travail.....	65
13. Faire en sorte que l'OMS soit et demeure une organisation souple, en apprentissage constant, qui s'acquitte de façon plus efficace et plus efficiente de son mandat.....	68
 Tableaux financiers	
Tableau récapitulatif 1. Projet de budget programme par objectif stratégique et bureau, 2010-2011.....	72
Tableau récapitulatif 2. Projet de budget programme par objectif stratégique, niveau organique et source de financement, tous niveaux, 2010-2011.....	74
Tableau récapitulatif 3. Projet de budget programme par objectif stratégique, bureau et source de financement, 2010-2011.....	75

	Pages
Tableau récapitulatif 4. Programmes spéciaux et dispositifs de collaboration figurant dans le projet de budget programme par objectif stratégique, 2010-2011 .	82
Tableau récapitulatif 5. Programmes spéciaux, partenariats et dispositifs de collaboration – mouvements entre 2008-2009 et 2010-2011.....	83
Tableau récapitulatif 6. Appui au programme pour les activités en rapport avec les objectifs stratégiques 12 et 13 – coûts récurrents (en millions de US \$).....	84

Arrondissement des chiffres : Le budget programme de l’OMS est établi en milliers de US dollars et présenté en millions. Chacun des chiffres indiqués est correct, mais du fait qu’ils sont arrondis, il peut y avoir un léger écart entre le total qui apparaît et le total qu’on obtient en additionnant les différents chiffres figurant sur la version imprimée. Dans ce cas, le montant total qui apparaît doit être considéré comme correct car il tient compte de toutes les décimales.

ANNEXE 4

CHARTRE D'AUDIT INTERNE

DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES :

L'EXEMPLE DE L'OIT

Mission

1. Apporter au Conseil d'administration et au Directeur général une activité d'assurance indépendante et objective destinée à ajouter de la valeur aux activités du Bureau et à les améliorer. Le Bureau de l'audit interne et du contrôle (IAO) aide le Bureau à réaliser ses objectifs en utilisant une approche systématique et disciplinée pour évaluer et améliorer l'efficacité des processus de gestion des risques, de contrôle et de gouvernance.

Mandat

1. Les activités du Bureau de l'audit interne et du contrôle sont décrites à la section XIV du Règlement financier et dans la Circulaire no 11, Série 2, relative au «Bureau de l'audit interne et du contrôle», auxquels se conforme pleinement la présente charte.

Champ d'activité

1. L'IAO est chargé notamment de l'audit interne, de l'inspection, du contrôle et de l'évaluation de la justesse et de l'efficacité du système de contrôle interne, de la gestion financière et de l'utilisation des actifs du Bureau. Il est également chargé des enquêtes relatives aux fautes commises en matière financière et administrative et aux autres irrégularités.
2. L'IAO examine les opérations du Bureau pour évaluer périodiquement:
 - la fiabilité et l'intégrité des informations financières et de l'information de gestion et les moyens utilisés pour identifier, mesurer, classer et présenter ces informations;
 - l'efficacité des contrôles et du système de gestion utilisés pour comptabiliser et protéger les actifs du Bureau et, le cas échéant, vérifier l'existence de ces derniers;
 - les systèmes de contrôle interne mis en place pour assurer l'application des politiques et procédures du Bureau;
 - les activités du Bureau afin de s'assurer que les contrôles internes nécessaires pour utiliser ses ressources de manière efficace et efficiente ont bien été mis en place.
1. L'IAO établira des rapports sur les résultats de ses audits et formulera des recommandations qui seront discutées avec la direction de l'entité examinée. Il assurera un suivi régulier des mesures correctives prises pour traiter les problèmes soulevés dans les rapports d'audit.
2. L'IAO fournira des services consultatifs au Bureau en tant que de besoin.
3. En principe, le travail d'audit interne est fait par les membres de l'IAO. En cas de besoins particuliers, l'IAO pourra faire appel à d'autres membres compétents du personnel du Bureau, ou à des consultants extérieurs.

Pouvoirs

1. Lorsqu'il effectue ses missions, le personnel de l'IAO est investi des pouvoirs suivants:

identifier les domaines à examiner et délimiter le champ de l'audit, allouer des ressources et choisir les techniques d'audit à utiliser pour atteindre les objectifs de l'audit interne;

bénéficier d'un accès libre, total et immédiat à l'ensemble des dossiers, documents, membres du personnel et biens matériels ayant un rapport avec la question examinée;

avoir le droit de communiquer directement avec le personnel à tous les niveaux et avec les membres de la direction pour pouvoir assumer les responsabilités de l'IAO;

avoir le droit de demander à tout membre du personnel de lui fournir toutes les informations et explications que l'IAO juge nécessaires pour assumer ses responsabilités.

1. Le Chef auditeur interne et le personnel de l'IAO ne sont pas autorisés à intervenir dans les activités courantes d'exécution ou de gestion du Bureau, ce afin de préserver l'impartialité et l'objectivité nécessaires et d'éviter tout conflit d'intérêts.

Reddition de comptes et indépendance

1. Le Chef auditeur interne n'est nommé, et ne peut être relevé de ses fonctions, que par le Directeur général, après consultation du Conseil d'administration.
2. Le Chef auditeur interne relève directement du Directeur général, auquel il fait rapport.
3. L'IAO est indépendant des autres unités du BIT.

Responsabilité du Chef auditeur interne

1. Le Chef auditeur interne est responsable du travail accompli par l'IAO et doit:

gérer efficacement l'IAO de manière à ce qu'il puisse apporter une plus-value au Bureau;

soumettre au Directeur général, pour présentation au Conseil d'administration, un rapport annuel rendant compte des résultats du travail d'audit effectué et des mesures correctives prises par la direction pour traiter les questions soulevées dans les rapports d'audit précédents. Toute exposition à des risques importants et tout problème de contrôle de gouvernance important signalé par l'IAO devra être évoqué dans le rapport annuel;

soumettre au Directeur général, pour examen et approbation, un plan de travail biennal d'audit interne basé sur les résultats d'une évaluation des risques du Bureau effectuée par l'IAO. En cas d'évolution de la situation impliquant pour le travail d'audit un changement de priorités pendant la période biennale, le plan d'audit sera modifié en conséquence, et le Directeur général en sera informé;

s'assurer que toutes les activités de l'IAO sont conformes aux Normes pour la pratique professionnelle de l'audit interne de l'Institut de l'audit interne;

s'assurer que le travail d'enquête est fait conformément aux normes uniformes pour les enquêteurs adoptées par la troisième Conférence des enquêteurs internationaux des institutions financières multilatérales et des Nations Unies, le 6 juin 2002;

adopter les meilleures pratiques en matière d'audit interne et de contrôle et tenir la direction au courant des nouvelles tendances concernant les meilleures pratiques;

s'assurer que l'IAO est doté d'un personnel technique et d'appui ayant les qualifications, l'expérience et les autres compétences nécessaires pour accomplir

le mandat de l'IAO et pour utiliser ces ressources avec une efficacité et une efficacité maximales;

s'assurer que les missions d'audit interne sont effectuées avec compétence et tout le soin voulu;

entretenir des contacts avec le Commissaire aux comptes de manière à établir une relation de travail professionnelle et fondée sur la collaboration, et à optimiser le champ d'action de l'audit tout en évitant, dans la mesure du possible, les chevauchements d'activité. Le Chef auditeur interne doit également communiquer au Commissaire aux comptes des informations telles que les plans de travail pour l'audit interne et externe et tous les rapports établis par l'IAO et par le Commissaire aux comptes;

veiller à ce qu'un programme d'assurance et d'amélioration de la qualité couvrant tous les aspects des activités de l'IAO soit mis en place.

Amendement de la Charte de l'audit interne

1. Le Chef auditeur interne est chargé d'appliquer la présente charte et de la tenir à jour. La présente charte est approuvée par le Conseil d'administration après consultation avec le Directeur général.
2. Tout amendement à la présente charte sera soumis au Conseil d'administration pour approbation après consultation avec le Directeur général.

Source : OIT