



# **POLICY BRIEF**

PB 20 - 35  
Avril 2020

# **LE DÉSENGAGEMENT FINANCIER AMÉRICAIN DE L'OMS DE QUOI EST-IL RÉVÉLATEUR ?**

Par Larabi Jaidi

## Le désengagement financier américain de l'OMS de quoi est-il révélateur ?

Larabi Jaidi

### Résumé

**Donald Trump a mis à exécution sa menace annoncée quelques jours avant sa prise de décision. Les Etats-Unis vont suspendre leur contribution financière à l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), alors que la pandémie de Covid-19 tue toujours des milliers de personnes quotidiennement. Dans les arguments égrenés par le président pour justifier sa position, est revenue en force la cible de l'Organisation internationale, sa mauvaise gestion de la crise Corona, son alignement sur les positions politiques de Chine. L'opinion reste dubitative. La décision intervient à un moment crucial dans le combat contre la pandémie. A priori, c'est une conjoncture où la communauté internationale doit faire front commun contre un mal qui traverse toutes les frontières, frappe indistinctement les pays riches et le pays pauvres, mobilise les consciences des personnes et les ressources des Etats. Pourtant, fidèle à son image iconoclaste et déroutante, Trump va à l'encontre de la tendance.**

Une lecture de cette crise, moins au fil de l'eau et plus en profondeur, nous invite à relativiser la teneur des arguments du Président américain, à s'interroger sur une continuité de cette décision par rapport à d'autres désengagements qui l'ont précédée, à contextualiser sa signification dans une conjoncture politique intérieure, le contexte d'une situation intérieure ébranlée par les effets du Covid 19, au regard porté sur les perspectives des élections et, surtout, brouillée par les tensions de la rivalité sino américaine et ses prolongements dans les Organisations internationales. Mais, comment apprécier la réaction de désapprobation unanime des Etats, notamment des autres grandes puissances, sur ce retrait américain ? Certes, une belle unanimité dans l'expression de regrets à propos de la décision américaine, mais une timidité dans l'action en renfort à une OMS financièrement secouée et mal au point dans la gestion de la pandémie. Cette timidité n'appelle-t-elle pas à une profonde réflexion sur la gestion multilatérale de l'approche de la santé publique mondiale?

### L'OMS un bouc émissaire ?

Les observateurs attendaient ou supputaient la décision de retrait du soutien financier des Etats-Unis à l'OMS depuis les menaces proférées à diverses reprises à ce sujet. La nouvelle est tombée dans un contexte lourd où la solidarité internationale doit fonctionner sans réserve pour endiguer le mal, à un moment où le combat collectif contre le virus est la seule réponse pour la défense d'un Bien Commun Collectif que tous les Etats de par le monde, doivent préserver, chacun en fonction de ses capacités contributives. Le président américain expliquait cette suspension par la "mauvaise gestion" de la pandémie par l'Organisation mondiale, la dissimulation de la propagation

du coronavirus”, la minimisation de la menace en « cachant la gravité du virus lorsqu’il y a fait son apparition ». Ce qui, a avancé le président américain, a empêché de contenir l’épidémie « à sa source ». Une autre des principales raisons évoquées par Donald Trump pour justifier la suspension de la contribution financière américaine à l’OMS est qu’il jugeait l’Organisation trop complaisante avec Pékin, lui reprochant des positions trop alignées politiquement sur la Chine.

Quel est le degré de véracité de ces arguments ? Et les enjeux de politique intérieure américaine et de la rivalité avec la Chine n’ont-ils pas pesé de tout leurs poids dans la décision ? En cette période de campagne électorale, les Etats-Unis sont devenus l’épicentre mondial de la pandémie. Les Etats-Unis comptent aujourd’hui le bilan le plus lourd du monde, avec plus de 31 000 morts et 600 000 cas de contamination répertoriés sur le territoire américain. Le Corona ne risque-t-il pas de faire perdre à Trump les élections ? Le virus rabat les cartes dans un scrutin qui s’avère désormais incertain.

D.Trump avait pris des mesures assez tôt, en fin janvier, pour interdire l’accès au territoire américain aux personnes venant de pays contaminés. Puis, un long silence s’en est suivi. Il a fallu attendre le 11 mars pour que la même mesure soit appliquée aux ressortissants venant des pays européens et que, dans la foulée, d’autres mesures plus radicales suivent. L’Etat fédéral a mobilisé des moyens sécuritaires, sanitaires et financiers colossaux : le système de santé mis en branle, des patients sont pris en charge gratuitement dans un pays où les personnes vulnérables ne disposent pas de protection sociale, des ressources financières importantes ont été injectées dans l’économie américaine pour maintenir l’économie en marche.

Le Corona intervient dans une conjoncture où Donald Trump est déjà en réélection. Le rendez-vous de novembre approche et l’important dans cette bataille indécise c’est l’impact que peut avoir le Corona sur l’économie américaine et c’est la réaction de l’électorat. La pandémie peut avoir un effet négatif sur l’économie et les emplois américains. Le président reste obnubilé par le bilan à afficher, aveuglé par cette perspective. C’est lorsque la menace s’est précisée qu’il a pris des mesures radicales. Les démocrates critiquent la gestion de la crise par Trump (retard, incapacité à rassembler, empathie envers les victimes), ils s’organisent et se rallient autour d’un chef de guerre, ils se sentent sur un terrain favorable à leurs idées politiques : l’importance de l’assurance maladie pour les démunis (l’Obama care refait surface), l’aide directe aux nécessiteux, le rôle que doit jouer l’Etat fédéral dans la solidarité nationale par des dépenses appropriées...

Dans cette bataille, Trump sent qu’il n’a pas de prise sur l’agenda. C’est à l’échelle des Etats que la lutte au quotidien est prise en charge par les gouverneurs selon des modalités (confinement, distanciation sociale ou responsabilisation individuelle) et des capacités de financement. Les élections se jouent dans les Etats. D’où cette volonté de prendre acte et dans la sortie du confinement. D’où son impatience à annoncer la fin du confinement, à tracer le chemin de sa victoire. D’où ses mots d’ordre pour « libérer » les Etats gérés par les démocrates, se remettre au travail....

Dans cette conjoncture de politique intérieure, faire porter la responsabilité de la crise sanitaire à l’OMS « amie » de la Chine, paraît réducteur. Accusée d’être mauvaise gestionnaire des ressources, d’être une institution noyée dans la bureaucratie, incompétente dans la prise en charge de sa mission, est un jugement dont la pertinence

est à relativiser en cette période. Toutes les Organisations internationales connaissent des situations de dysfonctionnement qui nécessitent des réponses adéquates. Mais là, n'est pas l'essentiel. L'OMS a peut-être prêté le flanc aux remontrances du président américain. Elle avait critiqué la gestion du Covid-19 par l'administration américaine. Des critiques d'autant mal appréciées que l'Organisation était elle-même sous le regard des pays développés par un suivi à distance.

C'est cette situation que Trump a exploité pour en faire un nouveau point de tension dans la rivalité qui oppose aujourd'hui les deux puissances, américaine et chinoise. La position américaine est aussi motivée profondément par la perte d'influence américaine dans les arcanes des Organisations onusiennes. La Chine est aujourd'hui à la tête de quatre des quinze commissions dépendant de l'ONU. Premier Africain élu à la tête de l'OMS, l'actuel directeur, a bénéficié du soutien de la Chine et de la totalité des Etats de l'Union africaine<sup>1</sup>. Beaucoup d'observateurs ont vu dans le choix de cette personnalité un moyen pour la Chine de préserver une influence au sein de cette Organisation internationale, de défendre l'image de la Chine en cas de nouvelle pandémie, après la sévérité des dénonciations de l'OMS suite à la crise du SARS en 2003<sup>2</sup>.

La décision américaine, aux conséquences potentiellement lourdes pour la santé publique mondiale, exprime tout simplement les enjeux de politique intérieure américaine ou de rivalité de puissance. Elle est à inscrire dans le rejet de D. Trump du multilatéralisme comme mode de régulation des relations internationales dans la perspective de construire un système mondial équilibré.

## Une décision à inscrire dans la longue liste de désengagements américains

Le désengagement financier et politique de la puissance américaine s'inscrit dans une position annoncée par D. Trump dès son élection et poursuivie depuis avec fermeté. Elle s'ajoute, donc, à une liste déjà longue de retraits.

Le président américain a tourné le dos à la planète et à la réalité du réchauffement climatique, en annonçant, le 1er juin 2017, le retrait isolé des Etats-Unis de l'Accord de Paris sur le climat. Ce texte, issu des négociations à la conférence COP 21, fruit d'années de tractations laborieuses entre près de 200 pays et entités différentes, vise à limiter sous les 2°C l'augmentation de la température moyenne sur Terre, provoquée par l'activité humaine. Mais Donald Trump y a opposé l'enjeu politique des emplois américains. L'avenir de l'Accord et son application sont aujourd'hui incertains, malgré la consternation suscitée dans le monde par cette décision et les multiples signaux positifs et volontaires des autres participants.

En 2017 encore, les Etats-Unis se sont retirés de l'Organisation des Nations unies pour l'Education, la Science et la Culture (Unesco), accusant l'institution d'être « anti-

---

1 Mr Tedros Adhanom Ghebreyesus est une ancienne personnalité politique éthiopienne, ancien ministre de la Santé 2005-2012 et des Affaires étrangères 2013-2017

2 Voir Valérie Niquet. Un défi pour le multilatéralisme : l'instrumentalisation de l'Afrique par la Chine et ses conséquences sur les décisions de l'OMS.

israélienne ». Les Etats-Unis avaient déjà quitté l'Unesco, entre 1984 et 2003, ils avaient cessé leur contribution financière à l'Unesco en 2011, suite à l'admission de la Palestine comme Etat membre. Après son retrait, devenu effectif fin 2018, Washington est demeuré observateur au sein de l'Organisation.

En 2017, toujours, les Etats-Unis mettaient fin à leur participation au Pacte mondial sur les migrants et réfugiés qui vise à améliorer à l'avenir leur gestion internationale (accueil, aide au retour...). Washington arguait que la déclaration adoptée à l'unanimité, en 2016, par les 193 membres de l'Assemblée générale de l'ONU « comprend plusieurs dispositions qui sont incompatibles avec les politiques américaines d'immigration et de réfugiés et les principes édictés par l'administration Trump en matière d'immigration ».

En 2018, après le vote condamnant sa décision sur Jérusalem, Trump a réduit la contribution américaine au financement de l'Organisation des Nations unies de 285 millions de dollars et a, également, retiré les États-Unis de deux organismes majeurs de l'ONU- le Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP) et l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA). Les Etats-Unis ont décidé de ne plus financer l'agence de l'ONU pour les réfugiés palestiniens, accusée de « biais anti-israélien ». Le retrait américain avait déjà plongé dans la crise une Organisation des Nations unies qui assiste plus de 3 millions de Palestiniens sur les 5 millions enregistrés comme réfugiés.

La même année, c'est au tour du Conseil des droits de l'Homme de subir les foudres de l'administration américaine, sous prétexte que cette institution prenait une position partisane systématiquement défavorable à Israël. La crise ouverte entre Washington et cet organisme couvait depuis une dizaine d'années. George W. Bush n'avait pas voulu que son pays rejoigne cette nouvelle entité à sa création en 2006, il avait fallu attendre 2009 pour que Washington, sous le mandat de Barack Obama, finisse par rejoindre le Conseil.

Les raisons du retrait américain d'un certain nombre d'instances sont avant tout politiques. Au nom du principe de « l'Amérique d'abord », la présidence Trump s'est ainsi désengagée de plusieurs organes ou programmes emblématiques. Son administration sanctionne particulièrement les organisations onusiennes dont il dénonce « la bureaucratie » et la « mauvaise gestion ». Sa cible est plus globalement l'institution internationale (l'ONU), une organisation qui prône le multilatéralisme, la protection des migrants, le respect des droits de l'homme ou la défense de l'environnement.

Dans le domaine spécifique de la santé, la politique étrangère américaine avait accordé une importance à ce secteur qui s'était manifestée dans les programmes de l'USAID et au sein du Département d'État avec la création d'un Bureau des Affaires internationales en matière de santé. Ce choix a été progressivement remis en cause par l'Administration Trump. L'actuel président se démarque nettement des actions d'autres présidents américains : George W. Bush qui avait lancé en 2003 le Plan pour la lutte contre le sida (PEPFAR), Bill Clinton qui avait fait de la santé mondiale l'un des quatre sujets de préoccupation de la Clinton Global Initiative créée pour aider le monde à devenir une communauté mondiale épousant des valeurs partagées, Barak Obama qui avait lancé la Global Health.

## Une réprobation dans le monde mais...

La décision américaine a été dénoncée par tous les Etats. Elle a été vivement critiquée par l'Union européenne, la France, l'Allemagne, la Chine ou encore la Russie qui pointent la nécessité d'une collaboration mondiale pour endiguer la pandémie.

L'Union européenne a "regretté profondément" la suspension de la contribution américaine à l'Organisation mondiale de la Santé. Le chef de sa diplomatie, Joseph Borel, a clairement déclaré qu'« Il n'y a aucune raison pour justifier" cette décision à un moment où les efforts de l'OMS sont plus nécessaires que jamais pour aider à contenir et à réduire la pandémie de coronavirus". C'est seulement en unissant les forces que nous pouvons surmonter cette crise qui n'a pas de frontières »<sup>3</sup>. L'Allemagne a jugé qu'en période de pandémie "un des meilleurs investissements est de renforcer les Nations unies, en particulier l'OMS, qui est sous-financée, par exemple pour le développement et la distribution de tests et de vaccins"<sup>4</sup>. Elle a appelé au devoir de « travailler en étroite collaboration contre le Covid-19 ». La France a estimé par une déclaration de Ministre des Affaires étrangères que « C'est dommage, quand il y a une pandémie, que le seul outil de coopération mondiale soit mis en difficulté. L'OMS est un outil important». La France souhaite «un retour à la normale» pour que l'OMS puisse poursuivre son travail. La Russie a qualifié cette décision "d'égoïste... quand on regarde ce qui se passe dans le monde à cause de cette pandémie"<sup>5</sup>. Le porte-parole de la diplomatie Chinoise a estimé, quant à lui, que cette décision allait "miner la coopération internationale contre l'épidémie".

De son côté, Antonio Guterres, le Secrétaire général de l'ONU, a marqué sa réprobation, en assurant dans un communiqué que ce n'était "pas le moment de réduire le financement des opérations" de l'OMS, qui "doit être soutenue car elle est absolument essentielle aux efforts du monde pour gagner la guerre contre le Covid-19". Il a, également, indiqué que "le moment maintenant doit être à l'unité pour la communauté internationale, afin de travailler ensemble de façon solidaire pour arrêter ce virus et ses conséquences bouleversantes".

Toutes ces positions soulignent le manque en ressources dont va souffrir l'OMS à un moment où il y a un besoin urgent pour renforcer ses capacités d'intervention. Si les réactions de désapprobation sont unanimes, elles ne se sont pas traduites par un élan pour compenser la perte en ressources. Elles ne signifient pas, non plus, que c'est un soutien à l'OMS dans sa contribution financière, parce que l'OMS est au service de la Chine ? C'est la meilleure attitude pour renforcer l'implication de la puissance rivale dans le financement de ses programmes. Mauvaise gestion ? il y a des mécanismes qui prévoient des réponses appropriées à ces questions quand elles surviennent. L'argumentaire du président américain ne semble pas convaincant. Ne serait-il pas une façon de prendre acte devant l'électorat américain des risques d'une situation sociale et difficilement maîtrisable ? Depuis son élection, le président Trump n'avait pas caché ses intentions de bousculer l'institution des Nations-unies, ses Organisations, ses décisions. La sanction à l'encontre de l'OMS s'inscrit dans cette succession de défis aux causes

3 Déclaration de Joseph Borel.

4 Déclaration de Heiko Maa, ministre allemand des Affaires étrangères.

5 Déclaration de Sergei Riabkov, vice-ministre des Affaires étrangères à l'agence de presse TASS.

de la communauté internationale : elle exprime cette marque de défiance des Etats-Unis envers ses engagements internationaux. America first !

Ayant commencé son mandat à la Maison-Blanche avec le slogan “ Rendre sa grandeur à l’Amérique”, Trump a progressivement et fortement écarté son pays du système international. Aujourd’hui, avec la décision de suspendre la contribution américaine à l’OMS, il bouscule, encore une fois, l’ordre mondial. Certes, les bouleversements du système international ne datent pas de l’arrivée de Donald Trump. Si le président américain accentue aujourd’hui le désordre du monde, il n’en est pas l’instigateur et ne fournit pas davantage de solutions, faute d’une stratégie claire. A la suite de ces coups successifs, l’ONU souffre d’une grave paralysie, qui l’empêche d’agir efficacement.

L’OMS est aujourd’hui confrontée, plus que jamais, à chercher des nouveaux moyens et canaux de financement pour garantir la disponibilité de ressources satisfaisantes et augmenter le financement global, en élargissant la base des donateurs, en augmentant les fonds flexibles, afin de permettre une meilleure prévisibilité et durabilité des fonds et de faire en sorte que ses investissements soient plus stratégiques. C’est en œuvrant avec ses partenaires pour mettre en place des modèles de financement novateurs et une diversification des flux de financement qu’elle peut atteindre ses objectifs et devenir l’Organisation dont le monde a besoin.

Nombreux sont ses partenaires, au Nord comme au Sud, qui, tout en étant conscients que le moment n’est pas opportun ni approprié pour réclamer une autre gouvernance plus efficace de l’institution, soulignent que le fonctionnement de l’Organisation mondiale de la Santé a montré des «manques» dans sa gestion de la crise du coronavirus<sup>6</sup>. Les défaillances ne viennent pas nécessairement d’un manque de responsabilité des gestionnaires de l’organisation. Elles interpellent aussi le rôle des Etats dans l’orientation et le suivi de ses programmes et interventions. Les difficultés de l’OMS à jouer son rôle efficacement pourraient aboutir à une prise de conscience quant à la nécessité de reconsidérer les fondements des institutions multilatérales, plus particulièrement celles qui agissent dans le domaine de la santé mondiale.

---

6 Des manques dont le chef de la diplomatie française s’est fait l’écho lors d’une audition devant la commission des Affaires étrangères du Sénat, en soulignant le « manque de réactivité, d’autonomie – de l’OMS- par rapport aux États, peut-être un manque de moyens de détection, d’alerte et d’information, de capacité normative».

## Bibliographie

- Chloé Maurel. Les Etats-Unis et l'ONU, des relations tumultueuses. Décembre 8, 2016
- Pierre Vimont. L'ordre international face à l'Amérique de Trump. Politique étrangère 2017/4 (Hiver), pages 65 à 74
- ONU. Communiqué : Statement by the Secretary-General on the World Health Organization 14 Avril 2020
- Valérie Niquet. UN défi pour le multilatéralisme : l'instrumentalisation de l'Afrique par la Chine et ses conséquences sur les décisions de l'OMS. Fondation pour la Recherche Stratégique ,Note no 21/2°. 14 août 2020.

## À propos de l'auteur, **Larabi Jaïdi**

Larabi Jaïdi est un ancien professeur de l'Université Mohamed V de Rabat- Agdal. Ses domaines d'expertise incluent les politiques économiques, les relations économiques internationales (Europe et Monde Arabe) et l'économie des régions. Il est membre fondateur du Centre Marocain de Conjoncture et du Groupement d'Etudes et de Recherches sur la Méditerranée. Il a été également Conseiller du Premier Ministre et du Ministre de l'Economie et des Finances. Il fait partie des experts du Conseil de la Concurrence et est membre du bureau de la fondation Adderrahim Bouabid. M. Jaïdi est aussi l'auteur de plusieurs publications portant sur le développement économique et social et sur les relations économiques internationales.

## À propos de **Policy Center for the New South**

Le Policy Center for the New South: Un bien public pour le renforcement des politiques publiques. Le Policy Center for the New South (PCNS) est un think tank marocain dont la mission est de contribuer à l'amélioration des politiques publiques, aussi bien économiques que sociales et internationales, qui concernent le Maroc et l'Afrique, parties intégrantes du Sud global.

Le PCNS défend le concept d'un « nouveau Sud » ouvert, responsable et entreprenant ; un Sud qui définit ses propres narratifs, ainsi que les cartes mentales autour des bassins de la Méditerranée et de l'Atlantique Sud, dans le cadre d'un rapport décomplexé avec le reste du monde. Le think tank se propose d'accompagner, par ses travaux, l'élaboration des politiques publiques en Afrique, et de donner la parole aux experts du Sud sur les évolutions géopolitiques qui les concernent. Ce positionnement, axé sur le dialogue et les partenariats, consiste à cultiver une expertise et une excellence africaines, à même de contribuer au diagnostic et aux solutions des défis africains.

Les opinions exprimées dans cette publication sont celles de l'auteur.



### Policy Center for the New South

Suncity Complex, Building C, Av. Addolb, Albortokal Street,  
Hay Riad, Rabat, Maroc.

Email : [contact@policycenter.ma](mailto:contact@policycenter.ma)

Phone : +212 (0) 537 54 04 04 / Fax : +212 (0) 537 71 31 54

Website : [www.policycenter.ma](http://www.policycenter.ma)