

<p>FAP 2021 : RESUMES DES CONFERENCES DE LA XXIX^{ème} EDITION</p>

Monsieur **Jean-François Bayart**, Professeur d'anthropologie et de sociologie, titulaire de la Chaire Yves Oltramare « Religion et politique dans le monde contemporain » à l'Institut de hautes études internationales et du développement (IHEID) : « « La Covid-19 est-elle un virus national-libéral ? » »

Monsieur **Marc Finaud**, ancien Diplomate français, Directeur de la section « Prolifération des armements » et « Art de la diplomatie » au Centre de politique de sécurité de Genève (GCSP), spécialiste du contrôle des armements et du désarmement : « Pandémie de coronavirus : leçons pour la coopération et la gouvernance internationales »

Monsieur **Didier Chambovey**, Ambassadeur, Représentant permanent de la Suisse auprès de l'OMC et de l'AELE, « Quelle politique commerciale est-elle, à l'international, la mieux adaptée aux temps de pandémie : le libre-échange et/ou l'autonomie stratégique (ouverte) ? »

Madame **Nora Kronig Romero**, Vice-directrice de l'OFSP, Responsable de la division Affaires internationales et Ambassadrice pour la santé globale, « La politique étrangère de la Suisse en matière de santé : l'exemple des vaccins anti-covid-19 »

Monsieur **Vinh-Kim Nguyen**, Codirecteur du Global Health Centre du Graduate Institute de Genève, « Ebola et Covid-19: témoignages de la première ligne (Canada, RDC, Suisse) »

Madame **Tatiana Valovaya**, Directrice générale de l'ONUGE, « L'avenir du multilatéralisme et le rôle de la jeunesse »¹

¹ La conférence de Madame la Directrice générale ayant eu lieu en anglais, ce document contient, en lieu et place du résumé/script de celle-ci, trois interviews de Madame la Directrice portant sur les thèmes abordés à l'occasion de son intervention.

Monsieur **Jean-François Bayart**, Professeur d'anthropologie et de sociologie, titulaire de la Chaire Yves Oltramare « Religion et politique dans le monde contemporain » à l'Institut de hautes études internationales et du développement (IHEID) : « « La Covid-19 est-elle un virus national-libéral ? » »

Chères étudiants, Chers professeurs, Monsieur le Professeur,

Le 11 juin 2020, le jet d'eau de Genève fut réenclenché après environ 3 mois d'arrêt. Il avait en effet été stoppé le 20 mars, notamment pour symboliser le confinement ou semi-confinement dans lequel entraient alors Genève et la Suisse pour ralentir la propagation de la pandémie de Covid-19.

A l'occasion de la cérémonie de rallumage du jet d'eau, la Directrice générale de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUIGE), Madame Tatiana Valovaya, a affirmé que « de la Covid-19 aux changements climatiques, les nombreux défis que le monde doit affronter aujourd'hui sont mondiaux et (qu'ils) doivent être traités par le biais d'une coopération multilatérale »². Pour Madame Valovaya, cette méthode de coopération internationale qu'est le multilatéralisme, et qui repose sur « le respect d'un système partagé de normes et de valeurs élaborées conjointement et sur des (...) principes fondateurs comme (...) la concertation, l'inclusion, la solidarité et (la garantie à tous les acteurs des mêmes droits et devoirs), (principes censés assurer une coopération durable et efficace) »³ est le seul moyen de traverser la pandémie actuelle et de construire un avenir plus sûr et plus stable.

Le Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus, Directeur général de l'Organisation mondiale de la santé, a quant à lui défendu l'idée que solidarité internationale et intérêt national bien compris pouvaient aller de pair en déclarant à l'occasion d'une conférence de presse virtuelle, le mardi 18 août dernier, que « personne (n'était) à l'abri tant que tout le monde (n'était) pas à l'abri »⁴, indiquant par là que la persistance de « foyers infectieux » où que ce soit dans le monde compromettaient les chances de sortie de la pandémie en risquant d'en réactiver la diffusion à large échelle. Il plaidait à cette occasion pour une distanciation de ce qu'il a qualifié de « nationalisme vaccinal » et pour une adhésion aussi large que possible des Etats membres de l'OMS au dispositif mondial d'accès au vaccin nommé COVAX, une initiative multilatérale visant à mettre en place un mécanisme d'achat commun pour faciliter la répartition équitable de vaccins, notamment dans plusieurs dizaines de pays à faible revenu⁵. « Nous ne devons pas viser à vacciner tout le monde dans un seul pays, dit le Dr. Tedros, mais un maximum de gens dans tous les pays ».⁶

Pourtant, selon Monsieur Bertrand Badie, Professeur Émérite à Sciences Po Paris et régulier conférencier du FAP, « alors que le multilatéralisme serait plus nécessaire que jamais, il se détériore aussi bien au niveau international, en témoigne la crise du système onusien, que

² ONU Info, « A Genève, l'ONU souligne l'impératif du multilatéralisme pour le monde de l'après-Covid-19 »,

³ <https://multilateralisme100.onug.ch/about>

⁴ <https://news.un.org/fr/story/2020/08/1075162>

⁵ <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-80510.html>

⁶ <https://amp.rts.ch/info/monde/11610768-la-concurrence-est-feroce-entre-les-etats-pour-acheter-le-vaccin.html>

régional avec l'Union européenne dont les Etats membres ont agi – au moins pendant les premières semaines – en ordre dispersé (face à la pandémie) »⁷.

Comment l'expliquer ? Selon M. Badie, « les Etats ne délèguent pas volontiers » dans ce domaine : « les questions de santé sont celles qui touchent le plus au nerf de la souveraineté (...) Les Etats considèrent ce domaine comme leur pré carré (...) »⁸

Toujours selon M. Badie, « il faudrait que l'OMS et les questions de santé soient au moins au niveau de l'OMC pour le commerce ; il faudrait qu'elle puisse réellement établir des normes communes et coordonner des politiques sanitaires ». Bertrand Badie souligne que « la sécurité humaine reste à bien des égards l'angle mort du multilatéralisme ».⁹

De plus, selon les journalistes du Monde Gaïdz Minassian et Marc Semo, « la pandémie attise les égoïsmes des grandes puissances » : sous la présidence de Donald Trump, que ces journalistes qualifient d'« unilatéraliste assumé », les Etats-Unis réduisent ou cessent de financer des organismes multilatéraux, cherchant, selon les mots du Président Trump à l'occasion de son discours à l'Assemblée générale de l'ONU, en septembre 2017, « à mettre son pays en premier », « considér(ant) (que) le multilatéralisme (est) un jeu à sommes nulles (car) tout ce qui bénéficie aux autres pays (serait) nécessairement préjudiciable aux Etats-Unis »¹⁰.

La Chine, quant à elle occuperait bien le vide laissé par les Etats-Unis dans le système multilatéral, mais le ferait, si l'on en croit Shi Yin hong, Professeur de relations internationales à l'Université du peuple (Renmin) à Pékin, cité dans un article du Monde, « à condition qu'il n'entrave pas les intérêts et l'influence de la Chine. »¹¹

On peut se demander si l'approche de ces deux Etats relativement aux vaccins ne fait pas écho à cette analyse : alors que les Etats-Unis ont investi 10 milliards de dollars pour précommander plus de 800 millions de doses de vaccin à destination de leurs citoyens, la Chine présente ses potentiels futurs vaccins comme des « biens publics mondiaux » qui « seraient partagés avec le reste du monde »¹².

Ainsi, selon Richard Gowan, directeur de l'International Crisis Group aux Nations Unies à New York, la gestion de cette pandémie est « un test (...) décisif pour l'ONU. Si les États membres parviennent à travailler ensemble pour contenir le virus et si les agences onusiennes réussissent à coordonner la lutte, l'importance du multilatéralisme sera démontrée (...) A contrario, si les gouvernements ne coordonnent pas leurs actions et privilégient une approche fragmentée et nationaliste pour limiter la propagation de la maladie, l'ONU perdra

⁷ Gaïdz Minassian et Marc Semo, « Le multilatéralisme à l'épreuve du coronavirus », in *Le Monde*, 24 avril 2020, https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/04/24/le-multilateralisme-a-l-epreuve-du-coronavirus_6037600_3232.html

⁸ Gaïdz Minassian et Marc Semo, « Le multilatéralisme à l'épreuve du coronavirus », in *Le Monde*, 24 avril 2020, https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/04/24/le-multilateralisme-a-l-epreuve-du-coronavirus_6037600_3232.html

⁹ Gaïdz Minassian et Marc Semo, « Le multilatéralisme à l'épreuve du coronavirus », in *Le Monde*, 24 avril 2020

¹⁰ Philippe Bernard et Carrie Nooten, « L'ONU, symbole du désordre mondial », in *Le Monde*, 29 avril 2020, https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/04/29/l-onu-symbole-du-desordre-mondial_6038075_3232.html

¹¹ Philippe Bernard et Carrie Nooten, « L'ONU, symbole du désordre mondial », in *Le Monde*, 29 avril 2020, https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/04/29/l-onu-symbole-du-desordre-mondial_6038075_3232.html

¹² <https://www.letemps.ch/monde/vaccin-chinois-sera-un-bien-public-mondial-promet-xi-jinping>

sa raison d'être. Avec des conséquences négatives sur la coordination concernant le changement climatique ou les droits humains par exemple. »¹³

Dans le cadre de cette 29^{ème} édition adaptée du Forum annuel de la Planta, nous adoptons comme fil rouge la question de l'approche la mieux à même de prévenir et de répondre aux pandémies : une approche « souverainiste »¹⁴, « unilatérale »¹⁵ ou une approche coopérative multilatérale¹⁶ ?

Pour le faire adéquatement, il nous faut réfléchir aux facteurs causaux des pandémies. Quel est, par exemple l'impact des effets des « changements climatiques », en particulier de la réduction de la biodiversité sur l'accroissement des risques de zoonoses (ces maladies d'origine animale transmises à l'homme) ? Quels sont ceux des « logiques économiques » mises en œuvre, telle la globalisation des chaînes de production visant à tirer le meilleur parti des « avantages concurrentiels » de chaque économie ? Mais aussi ceux des « logiques (géo)politiques », telle la priorisation donnée aux dépenses militaires sur les dépenses sanitaires et sociales, etc.). Il nous faut ensuite imaginer des modalités de réponses socioéconomique, écologique, etc., immédiates et à moyen-long terme, et voir enfin par le biais de quelle(s) approche(s) elles seraient réalisables au mieux.

Monsieur le Professeur Bayart, c'est pour nous aider à mener une telle réflexion que nous sommes particulièrement honorés et heureux de vous accueillir aujourd'hui, pour la deuxième année consécutive dans le cadre du Forum annuel de la Planta. Vous êtes particulièrement bien placé pour le faire puisque vous avez mûri une réflexion à sujet précis, réflexion que vous avez présentée dans un article intitulé « La Covid-19 est-elle un virus national-libéral ? », article publié sur le site Mediapart et dans le numéro de juin de la revue Global Challenges du Centre de santé globale du Graduate Institute de Genève. Vous y montrer que l'application de la grille de lecture national-libérale que vous nous avez exposée ici même l'année passée est éclairante pour penser les facteurs causaux de cette pandémie et pour en proposer des pistes de réponses, qui sont autant de pistes de prévention de futures pandémies.

¹³ Simon Bradley, « La crise du coronavirus, une « épreuve décisive » pour l'ONU », in *Swissinfo*, 20 avril 2020, <https://www.swissinfo.ch/fre/politique/multilat%C3%A9ralisme- la-crise-du-coronavirus-une-%C3%A9preuve-d%C3%A9cisive--pour-l-onu-/45695066>

¹⁴ « Le souverainisme se définit par une défense de la souveraineté nationale par opposition au transfert de l'exercice du pouvoir à un niveau supranational. », https://fr.wikipedia.org/wiki/Souverainisme#Doctrines_politiques et « le mot souveraineté (...) suggère (...) que les États sont indépendants et doivent donc déterminer les affaires sans intervention ou pression étrangère. », <https://books.openedition.org/septentrion/16385?lang=fr>

¹⁵ « L'unilatéralisme est une action prise individuellement par un État sans égard aux opinions, aux consentements et aux intérêts des autres États », Jules Crevier Bélanger, « L'UNILATÉRALISME AMÉRICAIN ET L'AVENIR DE LA COMMUNAUTÉ TRANSATLANTIQUE », mai 2008, <https://archipel.ugam.ca/1310/1/M10383.pdf>

¹⁶ « In 1992, the international relations scholar John Ruggie defined multilateralism as “an institutional form that coordinates relations among three or more states on the basis of generalized principles of conduct: that is, principles which specify appropriate conduct for a class of actions, without regard to the particularistic interests of the parties or the strategic exigencies that may exist in any specific occurrence”. Voir David Sylvan, « Beyond Multilateralism », in *Globe*, no 25, Printemps 2020, <https://graduateinstitute.ch/globe>

Monsieur Bayart, vous êtes Professeur à l'Institut de hautes études internationales et du développement (Genève), titulaire de la chaire Yves Oltramare "Religion et politique dans le monde contemporain" et vous avez fondé et vous dirigez la chaire d'Etudes africaines comparées de l'Université polytechnique Mohammed VI (Rabat).

Vous êtes l'auteur de nombreux ouvrages, dont, pour n'en citer que deux, L'impasse national-libérale. Globalisation et repli identitaire en 2017 et L'illusion identitaire, paru en 1996 et réédité en 2018.

M. le Professeur, nous nous réjouissons beaucoup de vous entendre dès à présent.

M. le Professeur Bayart est reconnaissant d'avoir été invité à s'exprimer devant des lycéens, car chaque occasion donnée à un chercheur de pouvoir présenter le résultat de ses réflexions et de les confronter aux remarques de son auditoire et de les affiner en répondant aux questions posées est une chance tout autant qu'une manière de montrer l'utilité de la recherche en sciences sociales.

Le point de départ de notre réflexion est la Covid-19, mais le virus doit nous amener à poser un paradigme plus général. C'est le paradigme du national-libéralisme, qui est une analyse en apparence paradoxale, car elle contredit un discours communément présenté, notamment dans les médias. Mais comme le rôle du chercheur est d'empêcher de penser en rond, il est normal que ses réflexions nous rendent perplexes.

L'intervention du Professeur Bayart se déroulera en trois temps. Le premier moment sera l'occasion d'une présentation et d'une réflexion autour du modèle analytique de national-libéralisme. Le deuxième consistera en une analyse de la Covid-19 à l'aune de ce paradigme (grille d'interprétation). Car le paradigme national-libéral semble très bien fonctionner lorsqu'il est appliqué au cas de la Covid-19. Dans la troisième partie seront présentées de possibles pistes de solutions en termes de politiques publiques et de réponse internationale aux défis que représente ce risque sécuritaire.

Mais une mise en garde est tout de suite nécessaire. En effet, autant dans l'analyse du système international en termes de national-libéralisme ou dans celle du phénomène du virus, le Professeur Bayart peut intervenir en termes d'analyse, avec un appareil de sciences sociales et en ayant une espèce de distanciation, autant lorsqu'il en viendra à des propositions politiques, il y aura inévitablement une part normative. Les étudiants sont bien sûr invités à être critiques à l'égard du paradigme du national-libéralisme ou de l'interprétation du virus qui leur est présentée, mais encore bien davantage à l'être à l'égard des recommandations politiques. Un lieu d'enseignement est un lieu de réflexion, mais les enseignants doivent garder leur quant-à-soi sur le plan normatif, et les étudiants leur libre-arbitre quant aux considérations normatives qui leur sont soumises.

Cette mise en garde faite, nous pouvons présenter la grille de lecture du national-libéralisme. Il s'agit d'un concept. On peut le comparer à une lampe de poche qui permettrait d'éclairer le système international. Mais de même qu'une lampe de poche nous donne une vision partielle et déformée de la réalité, ne restituant pas ce qui est perçu grâce à elle comme cela le serait à la lumière du jour, cette grille de lecture national-libérale ne

prétend pas décrire la réalité telle qu'elle est mais nous permettre de mieux intellectualiser certains phénomènes et pans du système international. De plus, elle est dérangeante, car elle contient une tension interne entre sa dimension nationale et sa dimension libérale, qu'il nous faut affronter, et qui nous fait songer à la tension entre dimension nationale et dimension sociale dans le cas du national-socialisme.

La plupart des analystes du monde contemporain, lorsqu'ils parlent de globalisation, privilégient la coupure généralement de 1989-1991 (chute de l'empire soviétique) ou éventuellement en 1980 avec l'installation du néolibéralisme¹⁷ comme idéologie économique, avec l'investiture de dirigeants néolibéraux au début des années, Ronald Reagan aux Etats-Unis, Margaret Thatcher en Grande-Bretagne. Certains analystes du système international prendront comme date cruciale 1945, avec Hiroshima, qui reconfigure le système international.

Mais le Professeur Bayart pense que nous ne sommes pas sortis du XIXe siècle, c'est-à-dire du paradigme qui s'installe durant ce siècle-là. Par « XIXe siècle », il faut entendre ici « le long XIXe siècle », d'après l'expression de l'historien Eric Hobsbawm, qui commence avec la Révolution française (elle-même inséparable de la Révolution américaine), ce moment de la fin des Lumières où le monde occidental se dirige vers un autre modèle politique tout autant qu'il entreprend une poussée coloniale vers l'Asie, pour s'étendre jusqu'en 1914. Il est suivi par un court XXe siècle (de 1914 à la chute de l'empire soviétique, 1991), qui laisserait lui-même la place à un nouveau millénaire.

C'est l'ensemble de cette période qui sera prise en considération. Elle pourrait être schématisée sous la forme d'un triangle, dont nous postulons habituellement à tort les sommets comme formant un jeu à somme nulle.

Le premier sommet du triangle est l'intégration du monde, parfois nommée « globalisation » ou « mondialisation », terme que M. le Professeur Bayart souhaiterait réserver à la dénomination des deux premiers sommets du triangle : intégration du monde et universalisation de l'Etat-nation comme mode légitime d'organisation politique. Le sens commun postule habituellement une contradiction entre ces deux phénomènes, alors même que l'universalisation de l'Etat-nation est non pas la victime de la globalisation, mais son enfant. Car il n'est pas possible de penser l'un sans l'autre. La généralisation de l'Etat-nation est un effet d'intégration du monde, ce qui se laisse bien percevoir si on prend l'exemple du multilatéralisme onusien. Les Nations-Unies sont bien un système mondial d'Etats-nations. Le troisième sommet est le développement de l'idéologie, de la vision du monde culturaliste. A partir du XIXe siècle, le monde s'est installé dans une interprétation de son évolution, de son histoire, qui met au cœur de son raisonnement la notion de culture et d'identité. Au fur et à mesure qu'il s'unifiait, le monde s'est pensé sous la forme de culture et de civilisation associées à des religions. L'Etat-nation s'est pensé lui-même sous le monde de l'identité culturelle, religieuse, artistique, etc. Là aussi, le sens commun incline à penser l'Etat-nation

¹⁷ « Le néolibéralisme désigne le renouvellement des thèses économiques libérales qui ont inspiré les politiques économiques des pays occidentaux. Ces politiques, devenues dominantes, ont pour objet de créer un environnement propice à l'afflux des mouvements de capitaux — source d'épargne disponible pour l'investissement —, par la dérégulation des marchés, la réduction du rôle de l'État, des dépenses publiques et de la fiscalité (en particulier au bénéfice des entreprises), un contrôle strict de l'évolution de la masse monétaire pour prévenir les effets inflationnistes, la privatisation des entreprises publiques et l'abaissement du coût du travail. » <https://www.monde-diplomatique.fr/index/sujet/neoliberalisme>

comme étant menacé par l'identitarisme. Et il considère aussi que la globalisation menace notre identité. En réalité donc, ces trois sommets ne s'opposent pas, mais vont de pair.

Le premier sommet, l'intégration du monde est hétérogène, fragmentaire, et n'est pas que le produit d'un mouvement d'imposition occidentale (américaine en particulier). C'est un mouvement complexe, certes produit largement par le monde occidental du fait de son expansion impériale au XIXe siècle, mais qui est également le fruit d'influences non-occidentales : le Japon et la Chine notamment. Cela est notable dans notre culture matérielle (électronique...). L'intégration du monde repose sur des logiques hétérogènes et fragmentées.

On a une intégration poussée du marché des capitaux, mais déjà moins des biens, marché sujet à des protectionnismes déguisés. On a affaire à un marché international de la force de travail, du fait des migrations internationales, mais il y a des limites à ces flux migratoires. Il y a une intégration du monde d'ordre religieuse, avec actuellement le développement du pentecôtisme¹⁸ ou de l'islam. On a une intégration technologique avec internet et les téléphones portables. Elle est liée à celle du capitalisme mais a ses logiques propres. On a un marché mondial de l'art, etc.

Mais ces logiques peuvent être contradictoires les unes par rapport aux autres. *The Economist*, hebdomadaire très libéral, est favorable à la libre circulation des capitaux, des biens et des personnes, mais ce n'est pas, par exemple, le point de vue de M. Blocher en Suisse, qui, bien que libéral sur le plan économique, ne l'est pas sur le plan migratoire. L'intégration du monde est très différenciée géographiquement. Aux Etats-Unis, l'intégration de la presque-île de Manhattan est plus poussée que les Etats du Midwest. Mais cela est vrai de la Chine et de la Suisse.

¹⁸ « On appelle *pentecôtisme* le mouvement religieux qui place au premier rang des croyances l'Esprit-Saint représenté par les langues de feu sur la tête des Apôtres le jour de Pentecôte. Le pentecôtisme prend naissance en 1906 aux États-Unis avec l'évangéliste noir William James Seymour. On associe fréquemment le pentecôtisme et l'évangélisme charismatique car ils mettent tous deux l'accent sur la puissance de l'Esprit Saint et sur la place de la dimension émotive de l'expression religieuse.

L'histoire du pentecôtisme se décompose en trois vagues :

- la "première vague", depuis le début du XXe siècle, met l'accent sur le baptême du Saint-Esprit, la glossolalie (ou prière dans une langue inintelligible par les hommes), le biblicisme (ou attachement à l'Écriture) et une structuration confessionnelle séparée. Le représentant le plus connu de cette vague est le puissant mouvement des ADD (Assemblées de Dieu).

- la "seconde vague" aurait, elle, donné naissance au charisme classique, à partir du début des années 1960. Elle se caractérise par un fort accent sur l'épanouissement par l'Esprit, la diversité des dons spirituels (sans se focaliser sur la glossolalie qui perd son statut de signe indispensable), une ouverture œcuménique (dimension trans-confessionnelle), et un biblicisme à géométrie variable.

- le charisme "troisième vague" (largement assimilable à ce qu'on appelle le "néopentecôtisme") se développe au début des années 1980. Il emprunte à ses deux prédécesseurs, mais se distingue sur trois points : la spiritualisation des lieux et des nations (possédés par des esprits, des démons, des anges...), l'insistance sur la "guerre spirituelle" (spiritual warfare) de Dieu et ses anges contre les forces des ténèbres, et l'idée que l'Évangile doit être "puissant" (Power Evangelism), donc se manifester obligatoirement par des "signes et prodiges" ce qui a nettement tendance à marginaliser le biblicisme évangélique au profit d'une vision hyper-enchantée du monde.

Rompant avec l'idée d'un religieux de plus en plus déterritorialisé, le mouvement néo-pentecôtiste opère au contraire une sorte de « retour » sur le territoire en focalisant ses actions sur la guerre spirituelle ici-bas (combat contre les démons territorialisés et autres forteresses du diable, marches pour Jésus dans la ville, prières ciblées sur certains lieux : hauts-lieux du paganisme, bars, boîtes de nuit...) visant à la purification et la conversion des territoires. » <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/pentecotisme>

Le deuxième sommet est l'universalisation de l'Etat-nation. Elle est évidente. 51 Etats ont signé la Charte de San Francisco qui a donné naissance à l'ONU, et aujourd'hui on a 200 Etats, pas tous membres des Nations unies, certains en attente de reconnaissance internationale. Il y a donc une multiplication des Etats-nations. On voit bien que la forme légitime d'organisation est devenue l'Etat-nation, que l'on en dispose où que l'on y aspire, comme à un moment donné au Kosovo. Et par ailleurs, ce processus d'universalisation peut passer par la disparition de certains Etats. La constitution de l'Etat-nation italien et du IIe Reich allemand sont passés par la disparition d'un certain nombre d'Etats de ces régions. Le processus d'universalisation n'est pas un processus linéaire mais peut connaître des reculs. On pourrait imaginer qu'un certain nombre d'Etats africains disparaissent à la suite d'événements politiques ou environnementaux. Qui pourrait aujourd'hui parier sur l'avenir du Mali ou du Niger, alors même qu'il y a une très forte conscience nationale dans chacun de ces deux Etats. Le stress démographique et environnemental est tel que ces Etats disparaîtront peut-être.

Cette universalisation de l'Etat-nation comme forme légitime d'organisation du politique procède de la disparition des empires. Empire ottoman, empire des Habsbourg, empires coloniaux, empire russe ou soviétique. Cela doit être conscientisé, car un empire gouverne par la reconnaissance des différences. Il ne s'agit pas de dépeindre ces empires comme des havres de tolérance, ce qui relève d'une lecture nostalgique de ces empires. Les empires étaient des appareils à dominer les peuples, mais à travers la reconnaissance politique et culturelle de la différence. Par exemple, l'empire ottoman n'était pas un empire islamique, mais un empire politique qui gouvernait ses sujets musulmans en partie à travers le droit islamique, mais en réalité le droit du sultan avait une prééminence sur le droit islamique, et il gouvernait ses provinces chrétiennes à travers l'Eglise orthodoxe grecque. L'empire ottoman respectait la liberté religieuse, contrairement à l'Europe. Une des stupeurs des musulmans quand ils arrivaient à Venise, qui était le pays le plus ouvert sur le monde musulman, était de ne pas y voir de mosquées, alors qu'à Istanbul, il y avait des églises. Ces empires s'effondrent non pas sous la pression de l'idée nationale, mais à cause de la défaite militaire. Les empires coloniaux se sont plutôt épuisés politiquement et fiscalement. Car lorsque les Etats occidentaux ont instauré des Etats providence¹⁹ au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, reconnaître l'égalité des sujets africains ou asiatiques, était ingérable sur le plan financier. Il y avait également un problème de droit de vote. Mais ces empires ont dominé leur peuple à travers la reconnaissance des différences, nommées « indirect rule » par les Britanniques ou « l'administration indirecte » par les Français. Ils n'étaient pas des « niveleurs » des peuples mais érigeaient en postulat la diversité culturelle. Par définition l'indigène n'avait rien à voir avec le métropolitain.

Les deux premiers sommets du triangle ont engendré le troisième : une perception, une représentation, une interprétation du monde par exacerbation de la différence. Il en existe une variante savante, l'orientalisme, critiquée par Edward Saïd, par exemple. Ces auteurs ont montré comment au XIXe siècle l'occidental, généralement en partenariat avec des

¹⁹ « La notion d'"Etat providence" désigne l'ensemble des interventions de l'Etat dans le domaine social qui visent à garantir un niveau minimum de bien-être à l'ensemble de la population, en particulier à travers un système étendu de protection sociale. On l'oppose couramment à celle d'"Etat gendarme" ou "protecteur", dans laquelle l'intervention de l'Etat est limitée à ses fonctions régaliennes (justice, police, diplomatie...). » <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/262512-letat-providence>

intellectuels « locaux », ont imaginé, la tradition parfaite : des civilisations intemporelles, hindous, chinoises, islamiques...

Or, il serait absurde de se représenter le Suisse ou le Français dans les atours d'une Gaule éternelle, car de nombreux événements ont eu lieu depuis. Or, ce qui a été fait depuis le XIXe siècle en Europe avec l'Afrique et l'Asie, a été d'enfermer ces peuples dans une espèce de passé mythique en occultant leur histoire et les transformations que la société avait connu. Nous associons tous par exemple les hindouistes à la pratique végétarienne. Pourtant les Brahmanes hindouistes mangeaient de la viande au XVe – XVIe siècles. Nous avons donc un bon exemple d'invention de la tradition²⁰, concept emprunté à Eric Hobsbawm. Le halal²¹ est un pur produit des processus de certification en particulier dans le cadre de l'Union européenne. Il y a cinquante ans, le halal n'était pas codifié comme aujourd'hui. Il y a donc eu depuis le XIXe siècle un énorme effort d'invention de la tradition dans le contexte colonial, mais pas seulement dans ce contexte-là. Le kilt, associé à l'Ecosse, est une invention de la tradition de la fin du XIXe siècle, dans le contexte de l'absorption de l'Ecosse par la Grande-Bretagne et dans le contexte du romantisme. Il a été diffusé par un moteur militaire, lorsque l'armée britannique a équipé ses régiments de kilt pour flatter leur sentiment national et, à l'époque de l'industrialisation, le kilt a été un formidable bien à produire industriellement. Il illustre donc très bien notre paradigme : il est diffusé dans le contexte d'un processus politique d'unification, celui de la Grande-Bretagne, malgré sa diversité culturelle, est un vêtement « industrialisable », en plus censé représenter le particularisme écossais, toujours vigoureux, et qui a pris aujourd'hui une forme nationale.

Nous devons donc penser conjointement les trois sommets du triangle. Deux exemples le montrent. 1848, c'est le Printemps des peuples²², l'exaltation de l'idée nationale, qui s'étend jusqu'à l'Amérique « latine », mais qui est contemporaine du libre-échange, du développement de la technologie des lignes télégraphiques sous-marines et des chemins de fer intercontinentaux et transcontinentaux et de toute une série d'effets d'intégration du monde, comme par exemple le développement des missions chrétiennes d'outre-mer. Et

²⁰ « Des traditions qui semblent très anciennes ou se proclament comme telles ont souvent une origine très récente et sont parfois inventées. » Pourquoi inventer des traditions ? Parce que les différents groupes sociaux (les Etats-nations tout particulièrement) qui se constituent à partir de la fin du XIXe siècle ont besoin de légitimer leur cohésion, et parfois leur domination, en s'inscrivant dans la longue durée. » https://www.scienceshumaines.com/l-invention-de-la-tradition_fr_14884.html

²¹ « Le terme arabe halal signifie licite ou permis, et s'oppose à haram, qui veut dire à la fois interdit et sacré. En Europe occidentale, jusqu'aux années 1980, rappelle la spécialiste, la plupart des autorités musulmanes considéraient les nourritures des gens du Livre (juifs, chrétiens et musulmans) comme halal, à l'exception du porc. La viande égorgée selon la tradition avait néanmoins la préférence des musulmans vivant en Europe, en particulier à l'occasion des fêtes familiales ou -religieuses.» La question du respect strict de l'abattage rituel ne survient qu'avec l'intensification des exportations de viande des pays industrialisés vers les pays musulmans, toujours plus demandeurs en raison de l'accroissement des revenus par habitant » (...) « Si la mondialisation du marché halal a amené à une systématisation de l'abattage rituel, elle n'a en revanche pas permis d'imposer une technique d'abattage unique. En quatorze siècles, les juristes et exégètes de l'islam ne se sont en fait jamais entendus sur la façon licite optimale de saigner un animal, se contentant de recommandations. » <http://www.laliberte.ch/news/marche-halal-une-tradition-inventee-37843>

²² « En 1848, une vague révolutionnaire ébranle l'ordre conservateur qui a présidé aux destinées de l'Europe depuis la chute de Napoléon et le congrès de Vienne de 1815. Des insurrections chassent les souverains ou les contraignent à octroyer une constitution, instaurent de nouveaux régimes fondés sur la souveraineté nationale et les libertés fondamentales. C'est le « printemps des peuples ». La dimension européenne de l'événement est à la fois indéniable, mais doit se discuter dans sa forme comme dans son contenu. » <https://ehne.fr/article/epistemologie-du-politique/1848-le-printemps-des-peuples-europeens/1848-le-printemps-des-peuples-europeens>

1848, c'est aussi le romantisme, avec l'exaltation, par exemple par une George Sand notamment, de la culture paysanne, des terroirs. C'est aussi le moment où va se cristalliser cette idée de « gastronomie de terroir » en France, avec le chemin de fer qui va amener au marché des Halles à Paris les produits locaux. Le camembert est par exemple une invention de la tradition qui a été portée par l'industrialisation dans le contexte du Second Empire en France.

L'année 1848 illustre donc bien la synergie entre exaltation de l'idée nationale, intégration économique et technique du monde, et exaltation des identités particulières, également en Afrique et en Asie, dans le contexte de la colonisation.

La deuxième date est le tournant de 1989-1991, où on voit s'effondrer l'empire soviétique et se disloquer la Fédération yougoslave, qui étaient des empires (ou des para-empires dans le cas de la Yougoslavie) qui reposaient sur le gouvernement de la différence. Ces empires épousent alors bien le capitalisme (plutôt que l'économie de marché) et donnent naissance à un système d'Etat-nations, farouchement nationalistes, exaltant les idées nationales : une espèce de nationalisme orthodoxe dans le cas de la Russie de Poutine et de la Serbie de Milosevic, ou alors l'exaltation du catholicisme dans le cas croate, et donc l'exaltation d'une définition ethnoreligieuse de la citoyenneté, qui est la marque des Etats-nations par rapport aux empires.

Ces deux dates charnières rendent plus concret le modèle analytique du national-libéralisme. Nous devons donc penser simultanément l'intégration du monde, l'universalisation de l'Etat-nation et l'identitarisme, cette conviction que nous avons des identités, des cultures, que nous en sommes prisonniers, et que c'est l'alpha et l'oméga de la compréhension du politique.

La Covid-19 est un virus national-libéral. Premièrement, il procède du premier sommet du triangle. Il vient de Chine et a été véhiculé par la circulation des voyageurs et, éventuellement, par la circulation des marchandises. Nous avons là un premier effet de globalisation extraordinairement banal et qui nous ramène bien en deçà du XIXe s. La Grande peste du Moyen Age est du même ordre. Elle a décimé l'Europe mais apporté de grands bienfaits pour le développement de l'Europe puisque le dépeuplement de l'Europe a été à l'origine d'une espèce de pré-Renaissance extraordinairement féconde sur le plan économique, culturel et in fine sur le plan religieux, avec l'éclosion de la réforme. Rien ne dit que la Covid-19 ne puisse pas apporter également son lot de bienfaits. On a eu également la propagation de toutes les maladies dont les Européens étaient porteurs à l'occasion des différentes colonisations, qui ont provoqué des décimations notables. Que la globalisation diffuse les microbes et les virus est un grand classique de l'histoire, en témoigne enfin la Grippe espagnole aux lendemains de la Première guerre mondiale.

Deuxième sommet du triangle l'Etat-nation. Il n'a pas fallu une semaine d'épidémie pour que l'Etat-nation s'affirme avec vigueur, en tournant le dos à la coopération internationale et au multilatéralisme, en fermant leurs frontières de manière désordonnée, sans aucune concertation et en mettant en œuvre des mesures d'ordre sanitaires très coercitives. Ce virus a manifestement renforcé les Etats.

Troisième sommet, l'identitarisme. Ce virus « vient de Wuhan », ce virus est « chinois » nous dit Donald Trump. Beaucoup d'Européens ont changé de trottoirs lorsqu'ils risquaient de croiser quelqu'un qui avait l'apparence de quelqu'un pouvant provenir d'Asie. Les Chinois de Shanghai s'en sont pris aux Africains jugés vecteurs de l'épidémie. Le virus a donc activé tous les vieux fantasmes identitaires du « péril jaune »²³, de l'Africain suspect, etc.

La grille de lecture du national-libéralisme éclaire de manière assez utile la pandémie et nous donne à réfléchir sur la logique politique de cette pandémie, ce qui nous amène à la troisième partie de la conférence, centrée sur des propositions politiques.

Les conclusions et propositions que le Professeur Bayart tirera dans cette partie de la conférence seront informées par son travail de chercheur, mais aussi en fonction

²³Les caricatures dépeignant la Chine sous la forme d'un dragon menaçant la planète refléussent dans les journaux, et certaines « unes » – « Quand la Chine nous avalera », titre *Marianne* en septembre 2018) – remettent au goût du jour une notion qui remonte à la fin du XIXe siècle : le « péril jaune ». « L'expression apparaît en Europe dans le sillage du traité de Shimonoseki, en 1895, qui consacre la victoire du Japon dans la guerre sino-japonaise, explique Marion Gaspard, maîtresse de conférences à l'université Lyon-II, historienne des idées économiques. Elle désigne alors une crainte bien spécifique, celle de l'émergence d'une puissance nouvelle, une Chine pilotée par le Japon, bénéficiant ainsi à la fois de l'expérience militaire, politique et économique du Japon de l'ère Meiji, et de la puissance du nombre, les 400 millions de Chinois. »

Comme le démontre, en 2011, l'historien François Pavé dans sa thèse (« Le péril jaune à la fin du XIXe siècle, fantasme ou inquiétude légitime ? »), « les théories sur le péril jaune se développaient selon trois axes, à la fois différents mais liés par de nombreux phénomènes d'interaction : le péril militaire, le péril démographique et le péril économique ». L'Europe en plein essor colonialiste, partie à la conquête du monde, s'inquiétait paradoxalement de la montée en puissance de la Chine et du Japon. Ce que les Français redoutaient le plus, souligne M. Pavé, c'était le « péril économique ». Mais cette peur se fondait sur « des scénarios théoriques, mobilisant peu de données statistiques ou extrapolant à charge quelques expériences ou statistiques douanières », relève Mme Gaspard. « Elles laissaient une large place aux stéréotypes racistes de l'époque, opposant les défauts et qualités des “jaunes” – sobriété, prolificité, habileté, endurance, infantilité, capacité de mémoire-imitation – aux qualités, parfois décrites comme en déclin, des “blancs” : sens moral, esprit d'initiative, rationalité ou avidité, maturité, capacité intelligence-innovation », poursuit-elle (...) L'expression « péril jaune » trouve son origine en Allemagne : en 1895, l'empereur d'Allemagne Guillaume II commande un tableau allégorique au peintre Hermann Knackfuss, dans lequel des hordes venues d'Asie, sur lesquelles veille Bouddha, partent à l'assaut des nations européennes. Un texte accompagne l'œuvre : « Puisqu'il en est ainsi, nations d'Europe, protégez vos possessions les plus sacrées ! » Dans une lettre adressée à Nicolas II, le tsar de Russie, le souverain germanique explique que « le dessin représente les Etats européens sous l'aspect de génies que l'archange Michel, envoyé par le Ciel, invite à s'unir au nom de la défense de la Croix pour résister à l'envahissement du bouddhisme, du paganisme et de la barbarie ».

Article réservé à nos abonnés Lire aussi A Pékin, l'émergence d'une nouvelle élite « chinafricaine »

En 1905, la victoire des armées japonaises sur les troupes russes frappe les imaginations européennes. « On est dans un imaginaire raciologique du début du XXe siècle. C'est la première fois que la “race jaune” l'emporte sur une “armée blanche” et cela fait peur. Dans la littérature, des écrivains grand public mettent cela en scène », détaille Jean-Marc Moura, écrivain et universitaire à Paris-Nanterre (...) Ce fantasme du « péril jaune » et ses stéréotypes ressurgissent épisodiquement, certes dégagés de leurs aspects « racistes » : dans les années 1960, Jacques Dutronc chante « Sept cents millions de chinois et moi, et moi, et moi » ; dans les années 1980, des productions hollywoodiennes dépeignent les Japonais en méchants ; en 1991, la première ministre socialiste Edith Cresson suscite la polémique avec ses propos comparant les Japonais à des « fourmis jaunes ».

A présent, si les héros négatifs n'ont plus les traits asiatiques, c'est parce que le marché chinois est devenu primordial pour les studios américains. Et s'il est certes légitime de formuler une critique du régime politique de Pékin, il nous appartient de nous débarrasser « de ce qu'il nous reste du vocable et de nos représentations du XIXe siècle », estime Marion Gaspard. Adieu dragons dévorateurs et autres monstres effrayants... » https://www.lemonde.fr/idees/article/2019/03/06/demographie-economie-geopolitique-les-cinquante-nuances-de-l-expression-peril-jaune_5431882_3232.html

inévitablement, de ses propres valeurs politiques, forgées par son expérience professionnelle et ses engagements civiques. Les étudiants sont donc réinvités à exercer leur libre-arbitre à l'occasion de ce qui est une réflexion commune.

Quelles leçons tirer de cette pandémie pour chacun des trois sommets du triangle national-libéral ? Relativement au premier sommet, nous voyons bien que la pandémie met en lumière de manière cruelle les contradictions et limites du modèle de développement suivi depuis deux siècles, ou, de manière encore plus évidente encore, depuis le développement de l'hégémonie néolibérale, c'est-à-dire de cette globalisation financière à tous crins dont nous payons aujourd'hui le prix. La pandémie a eu un précédent dans le domaine végétal. La pyrale du buis. Ce papillon a littéralement dévasté le buis, en France et en Allemagne. Or, cette pyrale a été introduite en Europe pas des plantes d'agrément importées d'Asie. Est-il raisonnable de détruire un arbre si utile pour la biodiversité pour des plantes d'agréments asiatiques, un bien qu'il n'est pas impossible de remplacer par des plantes plus locales ? Ne pouvons-nous pas également survivre sans manger des fraises venues de l'hémisphère sud au mois de janvier ? On vient bien comment il y a une espèce d'emballement du commerce international dont nous payons le prix sur le plan sanitaire et en termes de réchauffement climatique : les plantes d'agrément venues d'Asie n'ont pas un bilan carbone excellent. Le coronavirus nous met face à des contradictions d'ordre commercial sur lesquelles nous devons réfléchir. Selon toute vraisemblance, le coronavirus est une « zoonose », une maladie passée de l'animal à l'homme (vraisemblablement) sur des marchés alimentaires, et le risque de zoonoses est accentué par la globalisation néolibérale, en particulier par le développement de l'élevage extensif par déforestation, qui met en contact humain et faune sauvage. Or, il faut le prendre au sérieux. Le VIH est vraiment une zoonose engendrée par le développement exploitation capitaliste de la nature pendant la période coloniale. Le VIH vivait vraisemblablement dans les profondeurs de la forêt équatoriale et les populations de la forêt avait une immunité acquise du fait de la fréquentation de la faune sauvage. Les historiens (en particulier Guillaume Lachenal²⁴) ont montré comment les premiers cas de VIH ont ensuite été repérés dès le début années des 1920 dans le Congo alors belge, et l'hypothèse est alors double : la première est celle du passage de ce virus dans les campagnes cultivées, puis de là dans les villes du fait du développement des routes et de l'extension de la circulation, et de l'exode rural, et le deuxième phénomène, ce sont les campagnes de vaccination de masse que le colonisateur, dans sa « mission civilisatrice » et vraisemblablement pour répondre à des épidémies qu'il avait lui-même introduit dans son travail de « mise en valeur » de l'Afrique subsaharienne.

De plus, le réchauffement climatique va selon toute vraisemblance provoquer le dégel d'une partie de la Sibérie qui contient des virus et des bactéries dont nous savons quelle peuvent se réactiver. Ce dégel peut se traduire par une gigantesque émergence virale ou bactériologique qui pourrait relativiser les côtés délétères de la pandémie de la Covid-19. Nous voyons aussi l'aporie du tourisme de masse qui a défiguré ou rendu invivables des villes comme Amsterdam, Barcelone et Paris, et qui comporte un risque sanitaire important. La pandémie de la Covid-19 doit nous amener à reconsidérer cette forme de tourisme, notamment dans ses dimensions croisières et séjours low-cost. Ce risque sanitaire du tourisme mondial se double d'ailleurs d'un risque financier que Madame Hidalgo, maire de

²⁴ <https://www.franceculture.fr/emissions/le-cours-de-lhistoire/le-cours-de-lhistoire-emission-du-vendredi-10-janvier-2020>

Paris, à cru devoir prendre avec l'organisation à Paris des Jeux Olympiques, une décision qui peut être considérée comme très discutable au moment où le Japon fait l'expérience de tous les problèmes que cela pose.

La désindustrialisation de l'Europe en raison de la délocalisation est également source de risque de pénurie de biens stratégiques, notamment de matériel médical. Nous devrions ainsi reconsidérer une bonne part de nos politiques publiques et économiques.

Deuxième sommet du triangle, l'universalisation de l'Etat-nation. Le virus doit là aussi nous mettre en garde, car ce renforcement de l'Etat-nation met en cause nos libertés publiques. Depuis une trentaine d'années, les Etats-nations développent leurs capacités de surveillance policière à la faveur de différents arguments dont l'immigration clandestine, le terrorisme, etc. Aujourd'hui, cet Etat policier a un argument supplémentaire pour développer ses capacités de surveillance : le risque sanitaire. Ce qui se passe en Chine doit attirer notre attention, d'autant plus qu'en Europe, il y a des lobbies de l'industrie sécuritaire qui poussent à aller dans ce sens. L'épidémie de la Covid-19 peut donc être une formidable aubaine pour une industrie dont les libertés publiques sont le cadet des soucis et qui travaillent la main dans la main avec des Etats qui font de la surveillance de la population une priorité. Cela est très préoccupant y compris en Europe : une bonne part des Etats-membres de l'Union européenne ne répondent pas aux critères de Copenhague²⁵ et donc ne pourraient pas adhérer aujourd'hui à l'UE. Ce deuxième avertissement envoyé par le virus doit lui aussi être pris au sérieux.

Les guerres sont également des vecteurs de virus, et la manière inacceptable dont sont traités les migrants en Grèce, en Italie, en France, notamment dans des camps qui ne respectent aucune règle sanitaire, est une machine à produire des foyers de contamination. La disjonction entre les précautions sanitaires recommandées par les Etats dans la vie publique et l'irresponsabilité sanitaire avec laquelle sont gérés les foyers de contamination dans les camps de réfugiés, dans la quasi-totalité des pays européens est incroyable.

Pour finir, relativement au troisième sommet du triangle, le coronavirus nous rappelle avec une très grande acuité la nécessité du multilatéralisme, l'irresponsabilité de la compétition en matière de vaccin et le cynisme politique consistant à agir en amont à grands frais

²⁵ « Le traité sur l'Union européenne définit les conditions (article 49) et les principes (article 6, paragraphe 1) que tout pays souhaitant devenir membre de l'Union européenne (UE) doit respecter.

L'adhésion est soumise à certains critères. Ces critères (appelés «critères de Copenhague»), définis lors du Conseil européen de Copenhague en 1993 et renforcés lors du Conseil européen de Madrid en 1995, sont les suivants:

la présence d'institutions stables garantissant la démocratie, l'état de droit, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection;
une économie de marché viable et la capacité à faire face aux forces du marché et à la pression concurrentielle à l'intérieur de l'UE;

l'aptitude à assumer les obligations découlant de l'adhésion, notamment la capacité à mettre en œuvre avec efficacité les règles, les normes et les politiques qui forment le corpus législatif de l'UE (l'acquis) et à souscrire aux objectifs de l'union politique, économique et monétaire.

Pour que des négociations sur l'adhésion à l'UE puissent débuter, un pays doit respecter le premier critère. »

https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/accession_criteria_copenhague.html?locale=fr

financiers pour acheter un maximum de vaccins pour préserver sa population, selon une bonne logique identitariste, mais absurde sur le plan de la gestion sanitaire de la crise, le virus circulant, les réponses ne pouvant donc être que globales. On voit également l'inanité de politique scientifique d'inspiration néolibérale qui gèrent la science sur le mode de la compétition et non pas sur le mode de la mutualisation, de la solidarité et de la coopération scientifique. Depuis une trentaine d'années, notre monde a organisé ses universités sur le mode de la concurrence en entravant la mutualisation de la connaissance.

Voilà quelques leçons normatives, qui demandent à être confrontées à d'autres positionnements philosophiques ou religieux ou politiques, dans une logique de réflexion commune.

Questions :

1) Faudrait-il octroyer davantage de pouvoir à un organe onusien, ou alors à un organe international à définir, afin de mieux coordonner la réponse des Etats à la pandémie ?

2) Est-ce que la prise de conscience de l'inanité des réponses nationales aux pandémies (par exemple la voie du nationalisme vaccinal) ne pourrait pas servir à terme la cause du multilatéralisme ?

3) Dans quelle mesure les propositions que vous avez faites à l'occasion de la conférence (ou dans votre article) pourraient-elles être à votre avis intégrées, compte tenu du « climat politique » actuel, dans les réponses des pays européens à la pandémie ?

M. Bayart répondra d'abord aux deux premières questions, congruentes. Le multilatéralisme est un peu comme la démocratie telle que Winston Churchill l'a qualifiée : c'est le moins pire des systèmes internationaux. On voit très bien les limites du multilatéralisme, notamment parce qu'il repose sur des institutions profondément asymétriques : les cinq membres du Conseil de sécurité ont un droit de veto, et on voit bien comment certains pays, en particulier la Russie, la Chine et les Etats-Unis, usent et abusent de celui-ci. La France n'a quant à elle fait récemment usage de son droit de veto qu'une seule fois, à propos de l'Irak, et elle était fondée à le faire, mais jadis elle avait utilisé son droit de veto de manière perverse pour défendre son agenda colonial. Mais cette pratique du droit de veto, gêne considérablement le fonctionnement du système multilatéral. On peut également regretter la pesanteur bureaucratique et l'autonomie politique qui se greffe parfois de manière peu scrupuleuse sur le système des Nations unies, dont le coût de fonctionnement, notamment en termes d'expertise, laisse à désirer. La plupart des institutions publiques du monde contemporain ont connu de sérieuses crises d'austérité, au-delà du raisonnable ces dernières décennies, mais il n'est pas certain que le système des Nations unies ait rationalisé son mode de fonctionnement, et il y a une gabegie qui n'est pas seulement financière, mais également politique, voire sémantique : le système des Nations unies parle une langue très particulière qui est la langue du robinet d'eau tiède. On a une espèce de novlangue²⁶ qui la

²⁶ « Etymologie : traduction par Amélie Audiberti du mot anglais Newspeak (nouveau parler) créé par George Orwell (1903-1950) dans son roman dystopique "1984", publié en 1949.

rend politiquement inaudible. Les diplomates la parlent mais ils sont les seuls à pouvoir la comprendre, et elle est presque rituelle, religieuse. Les citoyens lambda trouvent cela d'un ennui extrême. Mais une fois que l'on a dit tout cela, il faut dire qu'on ne voit pas quel système pourrait faire mieux, notamment lorsqu'il s'agit de limiter les dégâts. Et c'est la raison pour laquelle tout court-circuitage de ces institutions, toute politique qui passe outre aux recommandations de l'ONU ou les dévoient, sont nuisibles, contestables et dangereuses. La manière dont la France, l'Angleterre et les Nations Unies ont dévoyé la résolution des Nations unies relativement à l'intervention en Lybie, a un coût que nous n'avons pas fini de payer, à commencer par la crispation de la Russie, qui était contre cette intervention, qui n'a pas utilisé son droit de veto pour l'empêcher, mais qui comprend aujourd'hui quelle a été flouée. Tout ce qui est fait en marge du système onusien ou contre ce système a un coût extrêmement élevé pour la suite de la gestion des choses. Ce qu'il faudrait, c'est repenser ce système multilatéral en tenant compte du modèle national-libéral. Car une des grosses difficultés que nous avons à l'échelle internationale est le fait que nous restons prisonniers de ce non-sens selon lequel il y a une contradiction entre intégration du monde, Etat-nation et identitarisme ou culturalisme. Et de nombreuses apories dans lesquelles nous sommes plongées aujourd'hui proviennent de cette incompréhension du fonctionnement du monde dans lequel nous sommes plongés depuis plus de deux siècles. Aujourd'hui, les juristes et les diplomates devraient s'atteler à une refondation de ce système, par exemple en n'opposant pas « Nations unies » et « intérêt national ». Car quand on analyse la politique étrangère de la France, on voit bien comment il y a une synergie entre les deux. La France utilise sa politique étrangère, notamment africaine, pour se constituer une banque de votes aux Nations unies et utilise sa place au Conseil de sécurité pour renforcer sa politique étrangère, notamment en Afrique. Et elle peut faire de l'identitarisme, en fondant la francophonie, comme instrument de puissance notamment national, mais aussi comme moyen de mieux peser dans la marche du monde. Le multilatéralisme est l'inévitable solution. C'est un « mal nécessaire ». Un « mal », parce que c'est souvent ennuyeux, souvent très long., souvent frustrant, mais c'est un mal « nécessaire », parce que l'on ne voit absolument pas le plus qui serait rajouté par l'unilatéralisme.

Ces propositions ont-elles une chance d'être entendues en Europe ? Il faut être très concret. La politique, c'est l'art du possible et cela repose sur le rapport de force. Cela ne signifie pas

Dans le roman "1984", le novlangue (nom masculin) est la langue officielle d'Océania, imposée par les dirigeants. Son objectif est de restreindre le domaine de la pensée et son indépendance par la réduction au strict minimum du nombre de mots utilisés (notamment la suppression des termes conceptuels) et par des structures grammaticales ramenées à un niveau infantile. Les finesses du langage sont éliminées et le nombre de concepts avec lesquels les habitants peuvent réfléchir est restreint, ce qui évite toute formulation de critiques envers l'Etat et la rend la population facilement manipulable par la propagande massive diffusée par les médias, la télévision notamment.

"L'idée fondamentale du novlangue est de supprimer toutes les nuances d'une langue afin de ne conserver que des dichotomies qui renforcent l'influence de l'Etat, car le discours manichéen permet d'éliminer toute réflexion sur la complexité d'un problème : si tu n'es pas pour, tu es contre, il n'y a pas de milieu. Ce type de raisonnement binaire permet de favoriser les raisonnements à l'affect, et ainsi d'éliminer tout débat, toute discussion, et donc toute potentielle critique de l'Etat. [...]"

L'idée sous-jacente au novlangue est que si une chose ne peut pas être dite, cette chose ne peut pas être pensée durablement faute de renforcement par l'échange du dialogue." (Wikipédia)

Par extension et parce que le concept décrit dans le roman est intuitivement plausible, le mot novlangue, devenu féminin, désigne un langage épuré, convenu, rigide, destiné à dénaturer la réalité. Il permet de critiquer, avec une connotation fortement péjorative des discours "politiquement corrects" en les comparant au système totalitaire du roman "1984". » <http://www.toupie.org/Dictionnaire/Novlangue.htm>

que tous les rapports de force soient légitimes. La politique, c'est l'institutionnalisation du conflit et du rapport de force. Il ne s'agit pas d'utiliser une arme et de tirer dans le tas. Mais si l'on a des idées à faire passer dans l'enceinte politique, ce n'est pas en écrivant des livres ou des journaux, mais en ayant une capacité de nuisance, c'est-à-dire de peser sur le rapport de force. On a des femmes et des hommes politiques dont on voit, non pas la duplicité parce qu'eux-mêmes sont pris dans un rapport de force, mais on voit un Président de la République trouver très sympathique une jeune Suédoise faisant d'intéressantes propositions sur l'environnement, mais lorsque celle-ci devient insolente, on lui fait remarquer qu'elle n'est qu'une gamine de seize ans et qu'il ne faut pas exagérer. On organise une convention citoyenne, dont l'une des propositions est d'interdire le chauffage des terrasses. Mais au premier éternuement Covid-19, on le rétablit. Ces femmes et ces hommes politiques jurent la main sur le cœur de leurs convictions écologiques mais cèdent devant les lobbies industriels lorsqu'apparaissent les rapports de force politiques. Aujourd'hui, les lobbies industriels ou agroindustriels savent parfaitement surfer sur la mode du bio, de l'environnement, comme ils surfent sur la sécurité sanitaire ou policière. Si nous les citoyens ne nous emparons pas de ce rapport de force, rien ne se passera. Il est vrai que les citoyens (et les jeunes aussi) sont divisés sur ces questions : n'importe quelle catégorie sociale est clivée. Il y a des clivages de genres, philosophiques, religieux, etc. Mais si les citoyens ne pèsent pas sur le rapport de force, rien ne change. La politique, comme l'escrime ou les arts martiaux, relèvent de règles et d'un savoir-faire. Il ne suffit pas d'avoir de bons sentiments, Mais on ne fait pas non plus de la bonne politique avec de mauvais sentiments. Un vieil adage mitterrandien, qui s'y connaissait, dit qu'en politique, il faut avoir trois ou quatre principes et s'y tenir. La politique est l'art du possible et il faut désigner quelques points très concrets et objectifs très concrets et peser de toutes ses forces et la réponse est entre les mains des citoyens. En face des citoyens, il y a des politiques pris dans un faisceau de contraintes. Si la contrainte que l'on fait peser sur eux n'est pas au moins aussi grande que celle que font peser les lobbies économiques, rien ne se passera.

En conclusion, s'imaginer que l'on pourra faire comme avant après cette épidémie est un mauvais rêve. Non pas que cette épidémie soit insurmontable, on a connu bien pire dans l'histoire. Mais l'épidémie est intéressante en tant que symptôme. Dans sa contingence, elle nous révèle une série de contradictions qu'à chaque crise nous avons mis sur le tapis. Lors de la crise financière, annoncée par de nombreux analystes, on a mis la poussière sous le tapis. N'en doutons pas, on essaiera de faire la même chose avec la crise actuelle. C'est un symptôme, il faut le prendre au sérieux, le symptôme en tant que tel n'est pas grave, mais il doit nous pousser à en investiguer les causes. La logique d'ensemble dans laquelle cette investigation nous pousse est, semble-t-il le paradigme national-libéral. Peu de phénomènes contemporains ne peuvent pas être analysés de manière éclairante à l'aide de cette grille de lecture, et le Professeur Bayart nous invite à essayer de l'appliquer à l'analyse de quelques cas pour en estimer le potentiel d'éclairage.

Monsieur **Marc Finaud**, ancien Diplomate français, Directeur de la section « Prolifération des armements » et « Art de la diplomatie » au Centre de politique de sécurité de Genève (GCSP), spécialiste du contrôle des armements et du désarmement : « Pandémie de coronavirus : leçons pour la coopération et la gouvernance internationales »

(Vincent Lamon)

Chers étudiants, Chers Professeurs, Monsieur le Recteur, Monsieur l'Inspecteur du Secondaire II, Monsieur le Professeur,

Le 1^{er} octobre dernier, Monsieur le Professeur Jean-François Bayart nous proposait de diagnostiquer la Covid-19 comme un virus « national-libéral », entendant par-là que celui-ci illustre bien la synergie entre trois phénomènes en interaction depuis deux siècles : l'intégration du monde sous ses différentes formes (économique, financière, technologique, etc.) ; l'universalisation de l'Etat-nation comme mode légitime d'organisation politique ; et la généralisation de l'identitarisme, à savoir de la tendance à considérer les collectivités humaines comme informées par une identité stable et surdéterminante, à même d'expliquer les comportements individuels et collectifs.

Selon le Professeur Bayart, la pandémie de la Covid-19 « met en lumière les contradictions et limites du modèle de développement suivi depuis deux siècles » et nous invite à le reconsidérer. Elle nous montre de plus l'importance du maintien et du renforcement de l'Etat-providence, cette conception du rôle de l'Etat où celui-ci « étend son champ d'intervention et de régulation dans les domaines économiques et sociaux (...) (en prenant) en charge différents risques sociaux comme la maladie, l'indigence, la vieillesse, (le chômage), etc. » . Mais la pandémie nous ferait aussi, selon le Professeur Bayart, courir le risque que l'état d'urgence sanitaire, en étendant le pouvoir de contrôle de l'Etat dans ses fonctions régaliennes (« l'Etat-gendarme ») avec des justifications d'ordre sanitaire, ne fasse l'objet d'une introduction permanente dans le droit ordinaire. L'interventionnisme armé de certains Etats occidentaux, notamment en tant qu'il est source de propagation accrue de pandémie, devrait également selon lui être contenu. Enfin, « le coronavirus nous rappellerait, avec une très grande acuité, la nécessité du multilatéralisme », multilatéralisme que le Professeur Bayart invite diplomates et juristes à tenter de repenser en tenant compte de la synergie triangulaire mise en évidence par son paradigme national-libéral. Une telle suggestion pourra-t-elle être entendue à l'heure où de nombreuses voix appellent à certaines réformes des institutions internationales sous leur forme actuelle ?

Ce que l'on peut dire, c'est qu'il semble y avoir une certaine convergence, tant en termes d'analyse que de suggestions, sur certains points fondamentaux, entre le Professeur Bayart et M. António Guterres, Secrétaire général de l'ONU.

En effet, à l'occasion de la cérémonie de l'Assemblée générale marquant le 75^{ème} anniversaire des Nations unies, le 21 septembre dernier, M. Guterres a déclaré que « aujourd'hui nous avons trop de problèmes multilatéraux et pas assez de solutions multilatérales (...) » « D'ores et déjà, a-t-il dit, nous savons que nous avons besoin d'un multilatéralisme plus fort et plus efficace, qui allie vision, ambition et impact. » Ce nouveau multilatéralisme devrait être, selon M. Guterres, respectueux de la souveraineté nationale,

mais renforcé, et plus inclusif, s'appuyant « sur la société civile, les villes, les entreprises, les collectivités et, de plus en plus, sur la jeunesse » pour être à la hauteur des défis contemporains.

Car, disait-il, « des calamités climatiques se profilent à l'horizon. La biodiversité s'effondre. La pauvreté s'accroît à nouveau. La haine se répand. Les tensions géopolitiques se durcissent. Les armes nucléaires restent en état d'alerte instantanée. Des technologies porteuses de changements ont ouvert de nouvelles possibilités mais également créé des menaces nouvelles. La pandémie de COVID-19 a mis à nu les fragilités du monde (...) »

A plusieurs reprises, M. le Secrétaire général a ainsi déclaré que la pandémie menace la « sécurité humaine » et qu'elle fait « peser des menaces significatives sur la paix et la sécurité internationale » .

Mais, il a aussi déclaré que « si la pandémie recouvre le monde d'une chape d'obscurité, nous pouvons la considérer comme l'avertissement qui nous pousse à agir ». Agir, oui, mais comment ?

M. Finaud, dans un article cosigné avec M. Paul Quilès, notamment ministre français de la Défense et Président de la Commission de la Défense nationale et des Forces armées, et M. Michel Drain, notamment chercheur associé à l'Institut français des relations internationales, article intitulé Comment répondre aux cinq menaces que la pandémie de Covid-19 fait peser sur la sécurité internationale ?, vous examinez cette question des menaces ou risques que la pandémie de Covid-19 fait peser sur la paix et la sécurité internationales, et vous y esquissez des pistes de solution. Vous êtes donc particulièrement bien placé pour nous aider à réfléchir à l'approche et aux mesures les plus adéquates pour prévenir et répondre aux pandémies et à leurs impacts sécuritaires.

M. Finaud, vous êtes Conseiller principal chargé des questions de prolifération et de désarmement au Centre de politique de sécurité de Genève. Vous êtes un spécialiste reconnu des questions de maîtrise des armements et de désarmement. Vous avez une sérieuse expertise diplomatique de ces questions, puisque vous avez notamment servi en tant que Deuxième Conseiller de la Délégation française à la Conférence du Désarmement à Genève et en tant que Membre de la Délégation française de la Première commission, organe de l'Assemblée générale chargé « de traiter des questions de désarmement et de sécurité internationale et qui a pour fonction de formuler des recommandations dans le domaine du désarmement » à l'Assemblée générale des Nations Unies à New York.

Régulièrement sollicité par les médias notamment suisses et français , vous êtes l'auteur de nombreux chapitres et articles relatifs à la maîtrise des armements et au désarmement, dont, outre l'article déjà cité que nos étudiants ont reçu ou vont recevoir, Crise climatique et armes nucléaires : deux menaces existentielles sur la planète ou Le désarmement à Genève : efforts méritoires et lacunes à combler, chapitre d'un ouvrage collectif intitulé De la SdN à l'ONU : cent ans de multilatéralisme à Genève (1919-2019).

M. Finaud, c'est un honneur pour le Forum annuel de la Planta que de vous accueillir aujourd'hui et je vous cède volontiers à présent la parole.

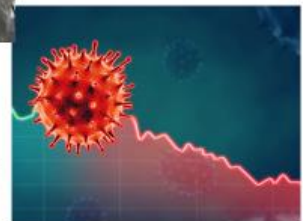
(Marc Finaud)

Merci, professeur, pour votre invitation.

Aujourd'hui, nous allons nous demander comment la pandémie de Covid-19 a affecté les relations internationales et quelle a été la réponse de la communauté internationale. Nous allons mener une réflexion en plusieurs étapes. Tout d'abord, nous allons nous intéresser à la crise elle-même, puis à la manière dont cette crise a été gérée, à ses conséquences et, finalement, aux leçons que l'on peut en tirer.

Plan

1. La crise
2. La gestion de la crise
3. Les conséquences de la crise
4. Les leçons tirées de la crise



Comment définir une crise ?

1. La crise



Définition

- Le mot **crise** (du grec « κρίσις ») associe les sens de « **jugement** » et de « **décision** »
- Définition: « événement ou série d'événements spécifiques, inattendus et non habituels qui créent de hauts niveaux d'incertitude et de menace réelle ou perçue envers les buts prioritaires d'une organisation. » (Seeger, Sellnow et Ulmer, 1998). Donc 3 caractéristiques:
 - 1. **inattendu** (surprise)
 - 2. crée de l'**incertitude**
 - 3. vu comme une **menace** envers des buts importants
- « La crise est un processus de **transformation** dans lequel un système ancien ne peut plus être conservé. » (Venette, 2003)
- **Types** de crises: trouble ou maladie, tension ou déséquilibre, manque ou pénurie

Le mot « crise » vient du grec « krisis » où il signifie deux choses, « jugement » et « décision ». Il s'agit donc de juger de ce qu'il convient de faire et de prendre les décisions qui s'imposent. Ce sont là deux défis différents. Selon Seeger, Sellnow et Ulmer, toute crise est définissable comme une conjonction de trois caractéristiques :

- il s'agit d'un événement inattendu, auquel on aurait peut-être pu se préparer mais auquel on n'est pas forcément préparé, voire d'un événement complètement inattendu (que l'on décrit comme étant un « cygne noir » (« black swan »²⁷);
- cet événement crée de l'incertitude : on n'en connaît pas forcément les causes, on ne sait pas comment il va évoluer, on ne sait pas ce qu'il faut faire. C'est l'une des dimensions les plus difficiles à accepter dans une crise ;
- cet événement est une menace contre un but prioritaire d'une organisation, qu'elle soit de grande taille comme un Etat, une organisation internationale ou une entreprise multinationale, ou alors d'une micro-organisation comme une entreprise, une famille ou une école.

On peut donner une autre définition de la « crise », complémentaire de la première. Une crise est aussi un processus de transformation, dans lequel le système ancien ne peut plus être conservé. En appliquant ce concept à la crise actuelle, on constate que le monde est en train de changer : on parle du monde de l'après-covid comme « d'un nouveau monde ». Il existe toute une typologie des crises, à commencer par celles qui affectent la santé, les crises politiques (internes ou internationales) et les pénuries.

Nous allons à présent nous plonger chronologiquement dans la pandémie, pour distinguer les événements en eux-mêmes des réactions adoptées par la communauté internationale.

1. La crise



2019

- **31 déc. 2019**: Le bureau de l'OMS en Chine note la déclaration de la municipalité de Wuhan sur des cas de «pneumonie virale». Notification au Point focal du **Règlement sanitaire international** (RSI)

2020

- **9 jan.** : l'OMS informe que, selon la Chine, l'épidémie est due à un **coronavirus** nouveau
- **11 jan.**: **1^{er} mort** annoncé par la Chine
- **13 jan.**: **1^{er} cas** signalé en **Thaïlande**
- **16 jan.**: alerte épidémiologique sur le continent **américain**
- **24 jan.** : **3 cas** signalés en **France**, les premiers en Europe
- **27 jan.**: alerte épidémiologique en **Asie du Sud-Est**
- **29 jan.**: premiers cas détectés aux **Emirats arabes unis**



On parle de Covid-19 car la crise a commencé en 2019, probablement en novembre-décembre où il y a les premiers symptômes de cette maladie, en Chine, dans la région de

²⁷ Inventée par l'essayiste Nassim Nicholas Taleb, l'expression "Cygne noir" est passée dans le langage courant. Plus que le seul imprévisible, elle désigne l'événement statistiquement presque impossible mais qui se produit tout de même (<https://www.franceculture.fr/emissions/signes-des-temps/le-cygne-noir-une-enigme-de-notre-temps-ou-la-prevision-prise-en-defaut>).

Wuhan. Le premier acte international a été une notification, par le bureau de l'OMS en Chine, de cas de pneumonie virale inexpliqués.

Ce bureau a rempli sa fonction qui est de commencer un processus de notification d'information. La base juridique de cette action est le ou les *Règlement(s) sanitaire(s) international(aux)*²⁸, qui est un accord international négocié depuis des années et régulièrement remis à jour. Selon cet accord, les Etats acceptent de se notifier pleinement et multilatéralement les cas de maladies infectieuses suspects ou nouveaux.

Cela a ensuite empiété sur l'année 2020, puisque l'OMS a commencé à retransmettre cette information d'origine chinoise selon laquelle il s'agissait d'un coronavirus, c'est-à-dire d'un type particulier de virus. La Chine a alors commencé à annoncer des décès dus à cette maladie et on a commencé à voir la propagation de cette maladie en dehors de la Chine : en Asie du Sud-est, sur le continent américain, en France, au Moyen-Orient. Dès la fin janvier, la quasi-totalité des continents étaient affectés et l'on a atteint cette première limite de 100'000 cas notifiés dans le monde début mars. Cela montre bien l'ampleur de l'épidémie.

1. La crise



- 25 fév.: premiers cas en **Afrique**
- 7 mars: **100'000** cas dans le monde.
- 13 mars: l'**Europe** devient l'épicentre après la Chine
- 4 avr.: **1 million** de cas signalés dans le monde (x10 en **1** mois)
- 3 juil.: le nombre de nouveaux cas atteint **200'000** par jour
- 2 août: le nombre de nouveaux cas atteint **300'000** par jour
- 22 sept.: **200'000** morts aux Etats-Unis
- 10 oct.: **37,2 millions** de cas dans le monde - **1,073** million de morts recensés – **28 millions** guéris



L'Europe devient l'épicentre de la maladie après la Chine. Début avril on atteint le seuil d'un million de cas de contamination. On est alors sur une courbe exponentielle qui suscite de nombreuses préoccupations. Le nombre de cas par jour en vient progressivement à avoisiner les 200'000, autre manifestation de cette courbe exponentielle. Un mois plus tard on en est à 300'000. En septembre, on atteint le seuil de 200'000 morts aux Etats-Unis. Actuellement plus de 37 millions de cas dans le monde ont été déclarés. Nous pourrions revenir sur les

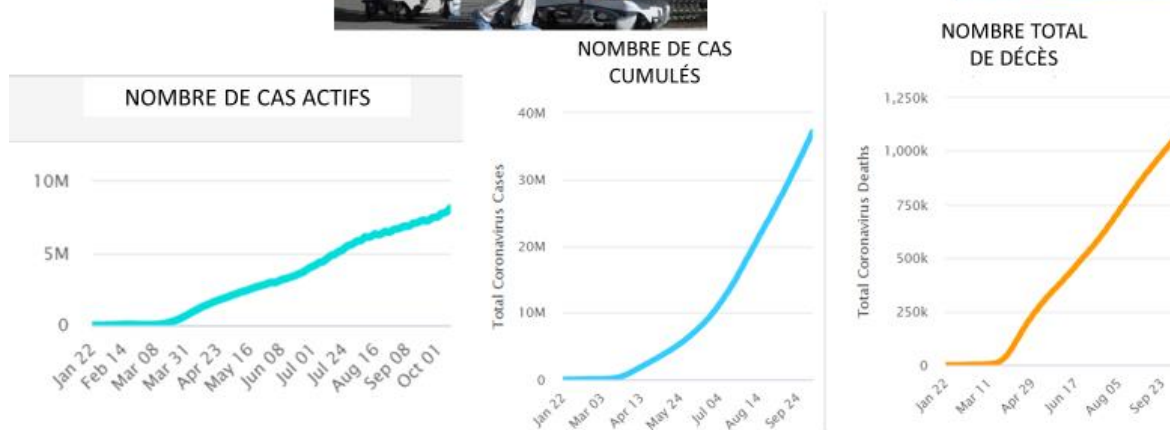
²⁸ Selon l'OMS, l'objet et la portée du Règlement sanitaire international (RSI) (2005) consistent à « prévenir la propagation internationale des maladies, à s'en protéger, à la maîtriser et à y réagir par une action de santé publique proportionnée et limitée aux risques qu'elle présente pour la santé publique, en évitant de créer des entraves inutiles au trafic et au commerce internationaux ». En décidant de ne pas limiter le RSI (2005) à certaines maladies afin qu'il puisse être appliqué aux nouveaux risques qui se présentent pour la santé publique et qui ne cessent d'évoluer, l'idée était de préserver durablement la pertinence de l'action internationale face à l'apparition et à la propagation de maladies. Le RSI (2005) constitue par ailleurs le fondement juridique de documents de santé importants applicables aux voyages et aux transports internationaux et à la protection sanitaire des usagers des aéroports, ports et postes-frontières internationaux. (<https://www.who.int/ihr/publications/9789241580496/fr/>)

statistiques, puisque le nombre de cas déclarés n'est pas toujours fiable. On sous-estime probablement le nombre de cas et de décès. En premier lieu parce que si l'on veut obtenir des chiffres fiables il faut tester. Deuxièmement car il y a une inégalité entre les pays qui testent massivement et ceux qui testent peu.

Les statistiques de décès ne sont pas non plus d'une fiabilité totale car on n'a pas pratiqué systématiquement des autopsies ou des tests post-mortem, et parce que des décès dus à cette maladie ont plutôt été enregistrés sous d'autres causes.

La troisième statistique intéressante, c'est que l'on a 28 millions de guérisons sur toutes les personnes infectées. Cela est plutôt encourageant et montre que même si on a tâtonné au début, on a mis en place des traitements, ou alors que le virus a pu être neutralisé par le système immunitaire. On peut parler de relatif succès.

1. La crise



Source: Worldometers.info

Intéressons-nous à présent à l'évolution du nombre de cas actifs (le nombre de cas totaux dont on soustrait les cas de guérison). On voit alors que la courbe de ceux-ci a explosé à partir du mois de mars. Parmi les cas cumulés (tous les cas enregistrés y compris les guérisons) et le nombre de décès, cela suit la même trajectoire (explosion à partir du mois de mars). Mais là encore, il s'agit d'une moyenne globale, compte tenu des incertitudes statistiques.

Quels ont été les pays les plus affectés ?

1. La crise



Les pays les plus affectés

Pays	Nombre de cas	Nombre de décès	Décès pour 1 million d'habitants
1. Etats-Unis	7'895'738	218'695	660
2. Inde	6'979'423	107'450	78
3. Brésil	5'057'190	149'692	703
4. Russie	1'285'084	22'454	154
5. Colombie	894'300	27'495	539
6. Espagne	890'367	32'929	704
7. Argentine	871'468	23'225	513
8. Pérou	843'355	33,158	1'002
9. Mexique	809'751	83'507	646

Source: Worldometers.info/coronavirus (10 oct. 2020)

Selon un classement récent par nombre de cas actifs, les Etats-Unis arrivent en tête en termes de nombre de cas et de nombre de décès. Mais l'on peut se pencher sur le nombre de décès pour 1 million d'habitants, car c'est un bon moyen de comparer les situations.

1. La crise



Nombre total de décès

1. Etats-Unis	218'718
2. Brésil	218'718
3. Inde	107'471
4. Mexique	83'507
5. Royaume-Uni	42,679
6. Italie	36'111
7. Pérou	33'158
8. Espagne	32'929
9. France	32'583
10. Iran	28'293

Décès par 1 million d'habitants

1. Pérou	1'002
2. Belgique	875
3. Espagne	704
4. Brésil	703
5. Chili	690
6. Equateur	687
7. Etats-Unis	660
8. Mexique	646
9. Royaume-Uni	628
10. Italie	597

Source: Worldometers.info/coronavirus (10 oct. 2020) Suisse: 2'088 / 241

Dans les dix premiers pays les plus touchés, on voit un mélange entre les pays développés et les pays à revenu intermédiaire. Mais quand on regarde la liste des décès par million d'habitants, celle-ci est différente. Cela montre la diversité des situations, que l'on peut expliquer par une série de facteurs :

- le niveau de préparation et de développement du système médical et de santé ;
- la population ;
- les températures ;
- l'âge de la population ;
- etc.

Mais comment a-t-on réagi à cette crise ?

2. La gestion de la crise



- **1^{er} jan.**: l'OMS envoie en Chine son «**Equipe d'assistance à la gestion d'incidents**» (EAGI)
- **2 jan.**: l'OMS notifie le «**Réseau mondial d'alerte en cas d'épidémie**» (GOARN)
- **3 jan.** : la Chine fournit à l'OMS des informations sur l'épicentre de l'épidémie à **Wuhan**
- **5 jan.** : l'OMS informe le «**Système d'information sur les événements**» (IRS) et conseille des mesures de précaution
- **10 jan.**: convocation du «**Mécanisme mondial de coordination de la R&D**» et du «Groupe consultatif stratégique et technique sur les risques infectieux» (**STAG-IH**)
- **10-12 jan.**: l'OMS publie des **recommandations** et le **génome** du coronavirus
- **14 jan.** : l'OMS met en garde contre une transmission **d'humain à humain**
- **27-28 jan.**: mission à haut niveau de l'OMS en **Chine**

Le point de départ est la déclaration du bureau de l'OMS en Chine. L'OMS envoie tout de suite une équipe sur place pour enquêter et travailler en collaboration avec les autorités chinoises. D'après le *Règlement sanitaire international*, l'OMS dispose de toute une série d'instruments. Elle a détaché une « équipe d'assistance à la gestion d'incidents » et a envoyé à travers « le réseau mondial d'alerte en cas d'épidémie » (GOARM) une notification rapide à l'ensemble des Etats membres de l'OMS. Il s'agit d'une obligation que chaque Etat membre de l'OMS sur le territoire duquel se déclare une épidémie se doit de respecter. La Chine l'a fait.

Il y a eu une polémique de l'administration Trump à l'égard de la Chine, accusant la Chine d'avoir tardé à délivrer des informations. Il y a là du vrai et du faux. La première réaction de la Chine, un régime autoritaire, a été surtout de ne pas faire de vagues, de ne pas faire paniquer les populations. Il y a eu quelques cas d'arrestations et de condamnations de « lanceurs d'alerte », c'est-à-dire de médecins ayant diffusé cette information. Et puis la Chine a compris qu'il n'était pas dans son intérêt de cacher la vérité, et elle a coopéré avec l'OMS. Celle-ci a informé le « système de d'information sur les événements » du RSI et a commencé à conseiller sur les mesures de précaution (port du masque, quarantaine...) Mais ce n'est pas l'OMS qui met en place ces mesures, mais bien chaque Etat concerné, dans le cadre de sa souveraineté nationale. Chaque jour on met en œuvre un nouveau mécanisme (« le mécanisme mondial de coordination sur la recherche et la coopération au développement » (GCM)), car on est là face à un nouveau coronavirus, dont on ne connaissait pas l'existence, et donc on a besoin de renforcer la recherche internationale pour savoir comment s'y prendre face à lui. Il y a aussi un Groupe consultatif sur les maladies infectieuses (STAG-IH) qui commence à travailler sur cette maladie. Assez rapidement, l'OMS généralise ses recommandations et publie le génome du coronavirus. C'est le point de départ de la recherche pour lutter contre ses effets. On a découvert que ce virus pouvait avoir une provenance animale (« zoonose », une maladie transmise d'animal à humain). En même temps, on découvre le risque de contagion d'humain à humain et l'OMS met en garde contre ce risque.

2. La gestion de la crise



- **30 jan.:** l'OMS déclare une '**urgence de santé publique à portée internationale**' (PHEIC) (**98** cas avec **0** mort dans **18** pays hors de Chine)
- **3 fév.:** l'OMS lance son Plan stratégique de préparation et d'intervention (SPRP)
- **11 fév.:** l'OMS nomme le coronavirus **SARS-COV-2** et la maladie qu'il cause **COVID-19**
- **11-12 fév.:** **450** experts de **48** pays lancent un programme de **recherche** sur la COVID-19
- **9 mars:** la Banque mondiale demande **\$8 milliards** pour soutenir l'action de l'OMS
- **11 mars:** l'OMS déclare la **pandémie** et demande à tous les pays de «détecter, tester, traiter, isoler, tracer, et se mobiliser» => **confinement** en Asie, Europe... Fermeture des **frontières**, **quarantaines**...
- **30 mars:** devant la **pénurie** de matériel de protection, l'OMS en envoie **2 millions** dans **74** pays
- **13 avr.:** **130** experts annoncent travailler sur un **vaccin** avec l'OMS

Fin janvier, un mois après le lancement de cette notification, l'OMS place le niveau d'alerte à un cran supérieur et déclare une « urgence de santé publique à portée internationale », car on commence à constater que le virus se répand dans de nombreux pays. Mais à ce moment-là, il n'y avait pas encore de décès.

C'est encore une façon pour l'OMS d'agir. Ensuite l'OMS recommande, par le biais de son « Plan stratégique de préparation et de riposte » (SPRP), toute une série de mesures destinées à lutter contre ce virus.

Il a ensuite bien fallu donner un nom à ce nouveau coronavirus. On s'est alors souvenu que, en 2003, on avait déjà découvert un premier coronavirus qui avait provoqué des symptômes comparables. On l'avait appelé « symptôme respiratoire aigu sévère » (SARS). On a alors utilisé le même sigle, c'est-à-dire *Sars-Cov-2*. Mais on a aussi donné un nom à la maladie qu'il provoque « coronavirus disease », soit covid-19.

Une fois le génome séquencé, le virus nommé et ses effets mieux connus, les experts ont lancé un programme de recherche pour un meilleur traitement, voire un vaccin pour lutter contre ce virus. La Banque mondiale a alors organisé des réunions de donateurs pour trouver des financements. Le 11 mars, l'OMS a déclaré la « pandémie », c'est-à-dire l'épidémie mondiale. Pratiquement aucun pays n'a été épargné. Le plan d'intervention de l'OMS est alors de recommander aux Etats de faire un certain nombre de choses : premièrement détecter, tester ; ensuite, traiter les malades, les isoler, les tracer, et se mobiliser.

Les recommandations, pour la plupart, ont été appliquées, à des degrés divers, à des moments variables, mais se sont traduits généralement par des confinements, appliqués dans un grand nombre de pays, des fermetures des frontières, des quarantaines et des isolements. On s'est alors aperçu que l'on manquait souvent de matériel sanitaire de base, que la plupart était fabriqué en Chine, et que cela induisait une dépendance. On a commencé alors à réanimer des filières de production nationales ou régionales. L'OMS est intervenue pour fournir ce matériel à des pays en développement. On a commencé à

travailler sur un vaccin. Or, traditionnellement, les vaccins ont été découverts pour lutter contre des bactéries (variole, poliomyélite, diphtérie, tétanos, etc.). Le vaccin traditionnel, pratiqué mondialement, a abouti à l'éradication de nombreuses maladies. Mais ce type de vaccin n'est pas applicable à des virus. Car les virus ne sont pas des organismes vivants, mais des protéines avec un génome, qui ne peuvent survivre ou se répliquer qu'en s'associant à des cellules vivantes. La notion de « vaccin » n'est donc pas la même : on ne vise pas à tuer la bactérie mais à empêcher la réplication du virus. Cela est donc plus complexe, surtout quand on a affaire à un coronavirus nouveau et très infectieux, qui n'est pas forcément très mortifère mais qui aboutit à encombrer les hôpitaux.



2. La gestion de la crise

- **15 avr.**: Trump suspend le financement de l'OMS par les Etats-Unis
- **16 avr.**: l'OMS recommande le **confinement** sur une large échelle
- **20 avr.**: l'Assemblée générale de l'ONU confirme le rôle de **coordination** de l'OMS
- **4 mai**: la Commission européenne convoque **40 pays donateurs** : \$6,7 milliards pour **68 pays** pauvres. Début de **déconfinement**
- **17 juin**: l'OMS abandonne l'essai de traitement à base d'**hydroxychloroquine**
- **26 juin**: le consortium ACT-Accelerator annonce un besoin de \$31,3 milliards pour les traitements et vaccins
- **8 juil.**: Trump retire officiellement les Etats-Unis de l'OMS (-\$893 millions)
- **15 juil.**: 150 pays créent la **COVAX-Facility** pour garantir un large accès à un vaccin
- **Sept.**: « 2^{ème} vague », **reconfinement** partiel

Pour aggraver davantage la crise, on a le phénomène Trump. Celui-ci, qui était dans le déni de la pandémie, a refusé de faire intervenir l'Etat fédéral, laissant les Etats fédérés agir en ordre dispersé, avec, très souvent, des motivations politiques (non sanitaires) sous-jacentes. On voit le résultat aujourd'hui. Première ironie du sort : Trump lui-même a été infecté, et les Etats les plus infectés sont dirigés par des Républicains, ce qui suggère une relation de cause à effet.

Trump a cessé de financer l'OMS, ce qui a été perçu comme un refus du multilatéralisme, sur fond d'opposition avec la Chine, avec le prétexte que l'OMS était complaisante à l'égard de la Chine. Cela n'est pas totalement faux mais ne justifie pas le retrait des Etats-Unis, principal bailleur de fonds de cette organisation internationale.

L'Assemblée générale de l'ONU est aussi intervenue car il s'agissait d'une crise internationale aux implications multiples (sanitaire, économique, sécuritaire). Devant le déni américain vis-à-vis de l'OMS, l'Assemblée générale a voté une double résolution pour réaffirmer la pertinence de l'OMS²⁹.

L'Europe, premier donateur mondial d'assistance, a également effectué des donations pour aider les pays pauvres ou en développement. Elle s'est rendu compte que la pandémie s'y

²⁹ Résolutions A/RES/74/307 et A/RES/74/306 du 11 septembre 2020.

aggraverait autrement, ce qui provoquerait aussi une aggravation en Europe. Grâce à ces mesures, les courbes ont commencé à baisser légèrement. En conséquence, ces mesures ont été, sous la pression des milieux économiques notamment, assouplies, et l'on a commencé à mettre en place un déconfinement.

Une autre polémique a été celle du traitement par hydroxychloroquine, un médicament ancien contre le paludisme. Certaines institutions ont commencé à l'utiliser dans leur panoplie de traitement et se sont aperçues que, dans certains cas, cela pouvait avoir un effet positif. Mais des essais et études contradictoires ont poussé l'OMS à recommander l'abandon de ce traitement.

Un consortium (*ACT-accelerator*)³⁰, réunissant l'OMS, la fondation Bill Gates et d'autres entreprises, a été créé pour promouvoir la recherche sur les traitements de la covid-19. Trump a ensuite mis à exécution sa menace de retirer le financement des Etats-Unis à l'OMS, qui doit trouver des financements substitutifs.

³⁰ « Lancé en avril 2020 lors d'un événement co-organisé par le Président français Emmanuel Macron, la Bill and Melinda Gates Foundation, le Directeur général de l'OMS Tedros Adhanom Ghebreyesus et la Présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen, l'ACT-Accelerator est une plateforme de coopération unique visant à accélérer les efforts mondiaux de lutte contre la COVID-19.

Il réunit dirigeants mondiaux, acteurs de la santé mondiale et organisations du secteur privé pour développer des ressources vitales contre la COVID-19 en un temps record, tout en assurant leur distribution équitable à travers le monde.

L'ACT-Accelerator vise à mettre un terme à la pandémie de COVID-19 aussi rapidement, efficacement et équitablement que possible. Pour ce faire, le programme prévoit de renforcer la coopération mondiale afin d'identifier des vaccins, des traitements et des solutions thérapeutiques novatrices contre la COVID-19. Il vise également à consolider les systèmes de santé les plus fragiles de la planète afin que personne ne soit laissé pour compte.

S'appuyant sur les leçons tirées des crises sanitaires passées et reconnaissant que l'inégalité est une réalité intolérable, les partenaires de l'ACT-Accelerator ont uni leurs forces pour sauver des millions de vies et offrir un accès égal aux futures ressources anti-COVID-19 à mesure qu'elles seront mises au point. Sept organisations de santé font partie de l'ACT-Accelerator : la Bill and Melinda Gates Foundation, la Coalition for Epidemic Preparedness Innovations (CEPI), Gavi, l'Alliance du Vaccin, le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, UNITAID, la Foundation for Innovative New Diagnostics (FIND), le Wellcome Trust, la Banque mondiale et l'OMS.

Parallèlement, des pays tels que l'Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Arabie saoudite, l'Autriche, la Belgique, le Canada, l'Espagne, la France, l'Italie, le Maroc, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni soutiennent également cette plateforme.

L'ACT-Accelerator repose sur quatre piliers fondamentaux :

- Le pilier diagnostics, géré par FIND et le Fonds mondial, qui vise à sauver 9 millions de vies et à éviter 1,6 milliard d'infections par COVID-19 en assurant un accès équitable à 500 millions de tests d'ici la mi-2021 ;
- Le pilier consacré aux vaccins, également connu sous le nom de COVID-19 Vaccine Global Access Facility (COVAX), codirigé par Gavi, l'Alliance du Vaccin, l'OMS et la CEPI, afin d'assurer la distribution équitable de 2 milliards de doses de vaccins d'ici la fin 2021 ;
- Le pilier relatif aux solutions thérapeutiques, géré par UNITAID et le Wellcome Trust, afin de fournir aux pays à faible et moyen revenu 245 millions de traitements d'ici la mi-2021 ;
- Le pilier des systèmes de santé, qui, grâce aux efforts conjoints de la Banque mondiale et du Fonds mondial, contribue à renforcer les systèmes de santé mondiaux afin de garantir que les ressources essentielles soient mises à la disposition des personnes qui en ont le plus besoin.

Selon l'OMS, tous les piliers sont tenus responsables de la réalisation de leurs objectifs par le biais de contrôles financiers réguliers et de dossiers d'investissement établis par leurs responsables respectifs. » <https://www.globalcitizen.org/fr/content/covid19-act-accelerator-explain/>

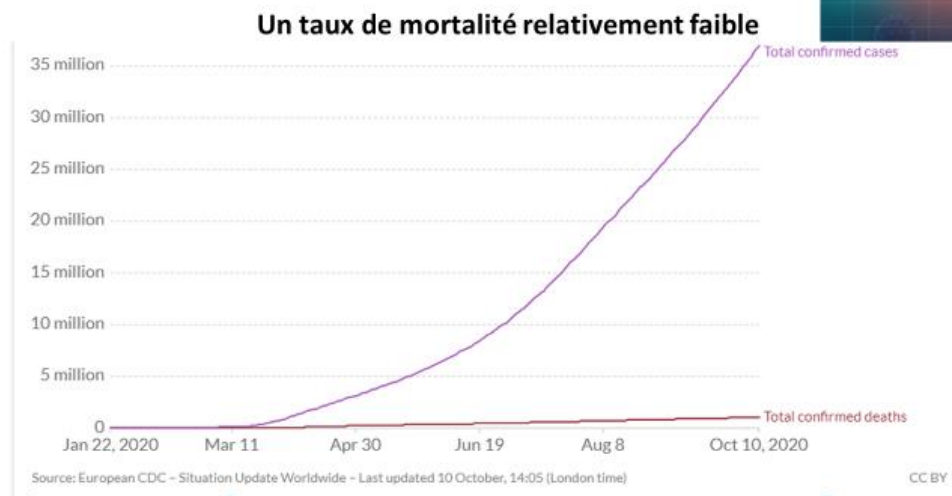
Autre exemple de coopération internationale : dans le cas de la recherche sur le vaccin, pour essayer de contrôler les effets d'une trop grande compétition, qui pouvait avoir lieu lorsque les Etats-Unis ont essayé d'acheter une sorte de droit exclusif d'approvisionnement en vaccin, on a créé la Covax-facility, qui visait à mettre ensemble les efforts et à garantir que le vaccin serait aussi disponible dans les pays pauvres. Mais nous sommes actuellement dans une deuxième vague, même s'il n'y a pas de consensus sur cette notion. Mais on voit bien que, après l'été, la courbe des infections est remontée. Cela aboutit à de nouvelles mesures de reconfinement partiel, soit localisée, soit par secteur (restaurant, bar...)

On a des signes inquiétants (recrudescence des infections) et d'autres plus rassurants (le taux de mortalité ne remonte pas aussi fortement). Les jeunes générations sont à ce moment plus infectées que les aînés.

Quelles sont les conséquences de la crise ?

Même si on voit qu'il s'agit d'une crise mondiale ayant paralysé une partie de l'économie, on peut relativiser son impact. Le nombre de morts est peu élevé par rapport au nombre de cas de contamination.

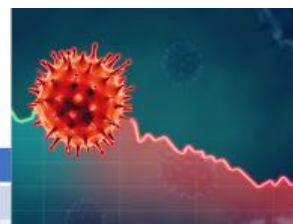
3. Les conséquences de la crise



Si l'on compare aux autres sources de mortalité dans le monde, la Covid n'arrive qu'en 13^{ème} position, même s'il ne faut pas relativiser complètement ce facteur. Mais on a plus de risques de mourir si l'on est fumeur, ou si l'on boit beaucoup.

3. Les conséquences de la crise

Cause de mortalité	Nombre de morts / an	Année	Source
1. Tabagisme actif	7'000'000	2019	OMS
2. Pollution de l'air intérieur	4'200'000	2018	OMS
3. Pollution de l'air extérieur	3'800'000	2018	OMS
4. Malnutrition	3'100'000	2014	OMS
5. Alcoolisme	3'000'000	2016	OMS
6. Obésité	2'800'000	2017	OMS
7. Accidents/maladies du travail	2'780'000	2017	OIT
8. Maladies nosocomiales	2'000'000	n/d	OMS
9. Alzheimer	1'655'000	2013	n/d
10. Tuberculose	1'500'000	2018	OMS
11. Accidents de la route	1'250'000	2017	n/d
12. Tabagisme passif	1'200'000	2019	OMS
➔ 13. COVID-19	1'100'000	2020	OMS



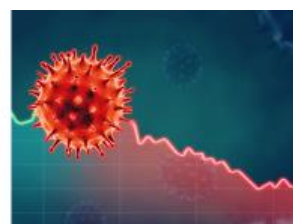
Source: notre-planete.info

Une des conséquences certaines de l'épidémie est l'exacerbation des inégalités préexistantes, qu'elles soient internes à une société, ou entre pays.

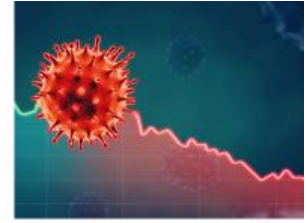
Si l'on prend par exemple les gestes barrières, il faut savoir qu'il y a, sur la planète, près de 1 milliard d'humains qui n'ont pas accès à l'eau : comment se laver les mains ? Comment garder ses distances dans les bidonvilles, les prisons, les camps de réfugiés ? Rester chez soi si l'on n'a pas de domicile (11 millions de personnes sont mal logées ou sans abri en Europe) ? Comment voir un médecin ou aller aux urgences si l'on fait partie de la moitié de la population mondiale qui n'a pas accès aux services de santé essentiels ? Cela montre à quel point certains sont mieux traités que d'autres. Une autre inégalité est celle de l'âge. Une étude récente a montré que sur plus de 600'000 patients en Chine, en Italie, en Espagne, à New York et au Royaume-Uni, le taux de mortalité des moins de 29 ans était de 0,3%, alors que celui des plus de 80 ans était de 30%.

3. Les conséquences de la crise

Des inégalités exacerbées



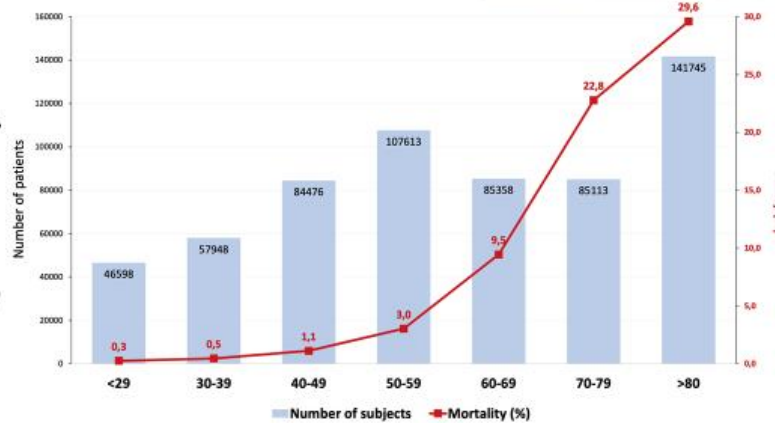
3. Les conséquences de la crise



Des inégalités exacerbées

Etude du taux de **mortalité**
sur **611'583** patients
(Chine, Italie, Espagne, New York,
Royaume-Uni)
>29 ans = **0,3%**
>80 ans = **29,6%**

(Journal of the American Medical
Doctors Association, juil. 2020)



Ce qui a été le plus choquant, ce sont ces informations arrivées pratiquement la même semaine. On a appris que le seuil des personnes qui allaient basculer dans l'extrême pauvreté (un seuil fixé par l'ONU à la nécessité de devoir survivre avec moins de 1,90 \$ par jour) allait augmenter de 150 millions, en tant que résultat immédiat de la crise économique induite par la pandémie. Dans le même temps, on a appris que la fortune des 2'189 plus grands milliardaires dans le monde avait augmenté de plus de 25%. Cet écart a été aggravé par la pandémie. Là encore, c'est le résultat de la crise : ces méga-fortunes sont conseillées par des conseillers financiers, des banquiers, des juristes, qui trouvent des opportunités. L'une d'elle était l'effondrement du marché boursier. Ces fortunes ont acquis massivement des actions à des cours très bas, et lorsque ceux-ci remontent, ces fortunes augmentent d'autant.

3. Les conséquences de la crise



Des inégalités exacerbées

- Nombre de personnes dans la **pauvreté extrême** (<\$1,90 par jour) en hausse de **150 millions** (9,1 à 9,4% de la population mondiale)
- Avril-juillet: la fortune des **2'189 milliardaires** dans le monde a augmenté de **25%** à **\$10'200 milliards**.

U.S. Billionaire Wealth Surges During Pandemic

Change in the wealth of U.S. billionaires since the beginning of the pandemic

■ March 18 ■ June 17 ● % growth over 3 months

Top five U.S. billionaires



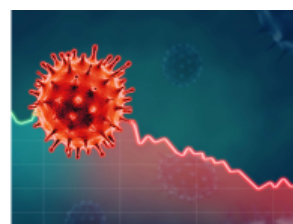
Source: Institute For Policy Studies



statista

On peut dire que c'est une crise sociale et économique sans précédent. On a vu des scènes de panique au début de la crise, par exemple des magasins pris d'assaut.... Au sommet de la crise, un tiers de la population mondiale était confinée. Lorsque des pays comme la Chine et l'Inde sont en confinement, cela a d'énormes impacts sur l'économie mondiale. En février, on a assisté à une chute historique des bourses à un point tel que cela n'avait plus été le cas depuis 1987. Le prix du pétrole a chuté à zéro, étant donné que plus personne n'en voulait. L'Organisation internationale du Travail (OIT) a estimé que 400 millions d'emplois avaient été détruits entre avril et juin. La Banque mondiale a indiqué que la perte des revenus salariés s'élevait à 3'500 milliards, dont 220 milliards pour les pays pauvres. Des secteurs économiques sont plus affectés que d'autres : l'aviation, le tourisme, la culture, le divertissement, etc., tandis que la récession globale prévue par la Banque mondiale devrait avoisiner en moyenne 5,2%.

3. Les conséquences de la crise



Une crise économique et sociale sans précédent

- Au début de la crise, **pénuries** et achats de panique, hausse de **prix**
- Au pic de la crise, **un tiers** de la population mondiale confinée
- Fin février, chute historique des cours de la **bourse** depuis 1987
- Fin mars, chute à zéro du prix du **pétrole**
- Avril-juin: **400 millions** d'emplois détruits (OIT)
- Jan.-sept.: perte de revenus salariés: **\$3'500 milliards** (BM)
- Perte de revenus prévue dans les pays pauvres: **\$220 milliards**
- **Secteurs** les plus affectés: aviation, tourisme, restauration, etc.
- **Récession** globale prévue par la Banque mondiale: **-5,2%**



Avant la pandémie, certains pays connaissaient un taux de croissance économique élevé, comme la Chine, dont la croissance se situait autour de 4-5%. Si vous enlevez encore 4-5% à ce taux de croissance, vous voyez combien la récession est conséquente. Il y a bien sûr des variations considérables, des diversités selon les régions et les pays. Paradoxalement, ce sont les pays développés qui connaîtront la récession la plus forte, non seulement parce que leur croissance économique était plus élevée, mais parce qu'ils ont pu mettre en place les mesures qui ont eu l'impact le plus fort. La Suisse tire plutôt bien son épingle du jeu: les prévisions du SECO ont été révisées et la baisse ne devrait être que de 3,6%.

Quelles leçons peut-on tirer de cette crise, de la façon dont elle a été gérée et de ses conséquences ?

Premièrement, c'est un défi pour la gouvernance, aussi bien nationale qu'internationale.

Le premier effet d'une crise est la surprise et donc, forcément, cette crise a frappé des Etats qui n'y étaient pas bien préparés. On peut dire que ce degré d'impréparation était injustifié car il y a eu des alertes sous la forme de précédentes épidémies ou pandémies. Souvent c'est le fruit d'une politique économique (d'une volonté de réaliser des économies). En France par exemple, l'Etat était chargé de maintenir des stocks de médicaments, de vaccins, de

masques. Mais, au fil des années, ne voyant pas de nouvelle pandémie arriver, on a fini par éliminer ces stocks. On a donc vu une série de décisions parfois hâtives, parfois tardives, qui ont souvent abouti à des augmentations du nombre de cas, voire des décès. Il y a aussi le cas des régimes où des leaders marqués par leur idéologie ont été dans le déni, en refusant des faits pourtant établis par les scientifiques. Ce rejet des faits scientifiques, du multilatéralisme, a abouti à ce que trois pays dirigés par ces leaders populistes (Etats-Unis, Grande-Bretagne, Brésil) se sont retrouvés parmi les pays les plus affectés et leurs trois leaders eux-mêmes infectés par le coronavirus. Beaucoup de pays ont connu des mécanismes d'état d'urgence, procédure législatives exceptionnelles peut-être parfaitement justifiées à certains moments donnés par la gravité de la crise, mais qui ont souvent abouti à empêcher le débat démocratique. Quand un Président comme le Président Macron annonce un « état de guerre » contre le virus, cela signifie que l'on ne peut pas se permettre de critiquer le gouvernement compte tenu de l'urgence sanitaire, car ce serait remettre en cause l'unité nationale, l'union sacrée.

Il y a aussi un défi pour la gouvernance internationale : la plupart des pays ont agi en ordre dispersé, voyant d'abord les intérêts nationaux. Cela était souvent à courte vue ou contre-productif. Si les frontières ne sont fermées qu'à petite échelle, par exemple, cela ne sert pas à grand-chose, vous ne réglez qu'une partie du problème. Si vous ne faites pas circuler l'information, vous privez les autres pays d'une action efficace. Si vous faites comme les Etats-Unis et retirez ses moyens à l'OMS, qui est le principal organisme chargé de coordonner l'action internationale de cette crise, vous créez un obstacle supplémentaire. L'OMS a fait ce qu'elle a pu. C'est une organisation avec tous ses défauts, sa bureaucratie, sa dépendance vis-à-vis des Etats membres, son absence de moyens de contrôle et de contrainte.

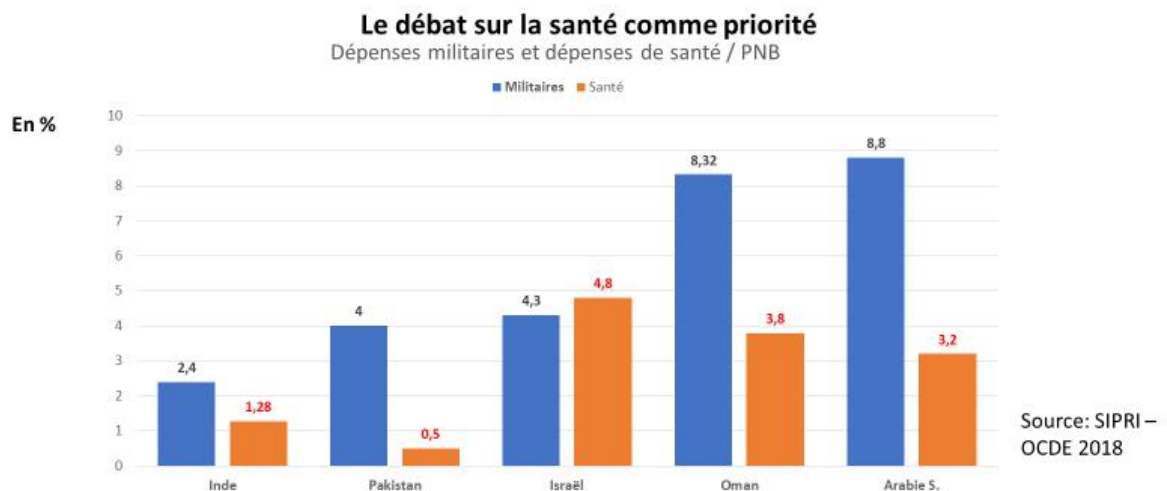
Puisqu'on a vu également l'impact en termes de sécurité de cette crise, on pouvait s'attendre à ce que le Conseil de Sécurité de l'ONU s'empare de ce dossier, comme l'a fait l'Assemblée générale. Mais il y a eu beaucoup de réticence du côté américain. Entretemps, le Secrétaire général avait lancé un appel pour le cessez-le-feu mondial en disant : « la pandémie paralyse l'économie, les transports ; il y a des régions en conflit ; il faut donner la priorité au traitement de la pandémie et mettre au second plan les rivalités, les conflits ». Le Conseil de sécurité a mis plusieurs mois à soutenir cet appel et l'a fait sous la pression des opinions publiques, du pape, qui se sont mobilisés pour soutenir cet appel. Le Conseil a donc voté du bout des lèvres une résolution soutenant cet appel, mais il est resté lettre morte. Au contraire, les parties à ces conflits ont trouvé une opportunité offerte par la pandémie pour lancer des offensives, comme on l'a vu entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan, ou au Yémen. C'est donc une grave crise pour la gouvernance internationale.

On a également assisté à une prise de conscience: on s'est rendu compte qu'une crise comme celle-ci avait aussi des avantages (les émissions de gaz à effet de serre ont connu une diminution historique). Mais dès que le confinement a cessé, les émissions ont aussitôt crû. Une des conséquences, probablement, sera la remise en cause au moins partielle de la mondialisation. On va certainement assister à des relocalisations d'industries expatriées en Chine, parce qu'on s'est aperçu qu'on était dépendant en termes de fourniture de biens médicaux, et qu'il fallait donc relocaliser cette production. La consommation, pendant la pandémie s'est réorientée. Il a bien fallu se nourrir en privilégiant une production plus

locale, plus durable. On a vu ces fermes bio vendre directement aux consommateurs. Cet effet sera-t-il durable ?

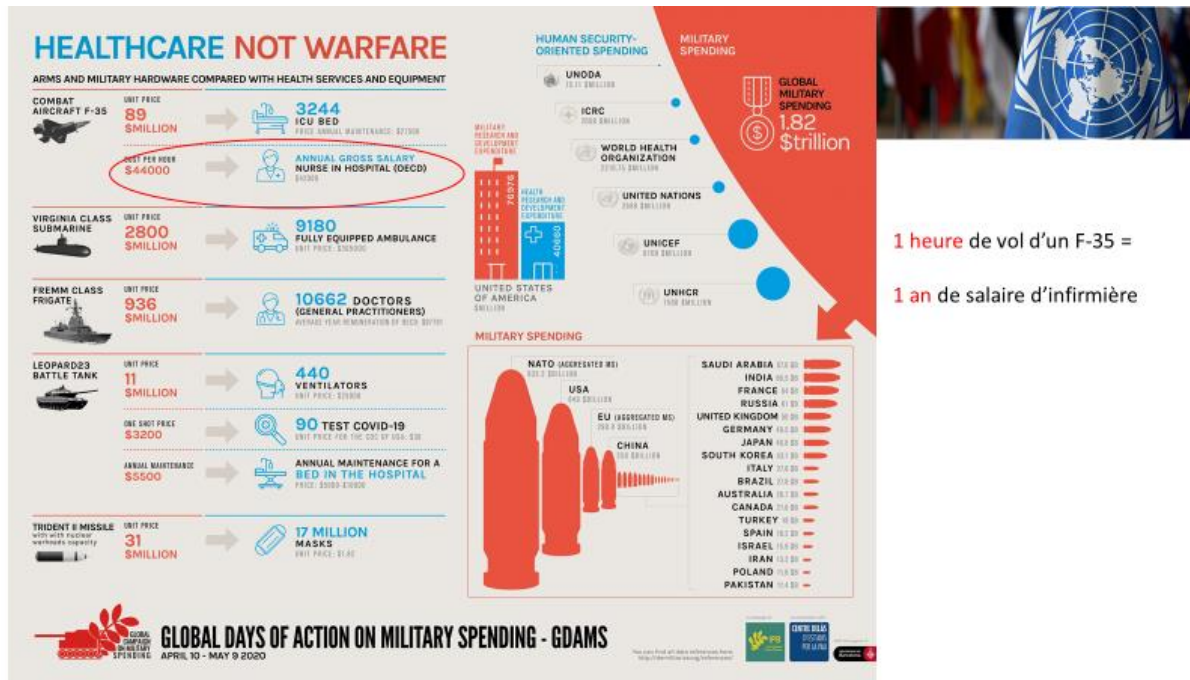
Un autre débat mis sur la table a été celui de la priorité de la santé. On a vu le manque de préparation, le manque de ressources, voire la diminution de ces ressources au fil des années. Quand on compare aux dépenses militaires, on constate un décalage énorme. Voici un certain nombre de pays où les dépenses de santé par rapport à leur PIB sont inférieures à leurs dépenses militaires par rapport à leur PIB : Inde, Pakistan, Oman, Arabie saoudite.

4. Les leçons tirées de la crise



Ce sont des pays situés dans des zones de conflit. Globalement les dépenses de santé restent supérieures aux dépenses militaires, y compris en pourcentage du PIB, mais si on compare les dépenses militaires mondiales en 2019, on n'est pas loin de 2'000 milliards de dollars, alors que le budget de l'OMS est d'un peu plus de 4 milliards de dollars. Cela veut dire que le budget de l'OMS équivaut à moins d'une journée de dépenses militaires, outre le fait qu'il est largement insuffisant pour faire face à une pandémie comme celle que nous connaissons.

Des ONG ont commencé des campagnes de mise en balance de ces dépenses militaires avec des dépenses de santé. L'heure de vol d'un F-35 (44'000 \$) est par exemple l'équivalent du salaire annuel d'une infirmière dans les pays développés de l'OCDE.



Or, les virus se moquent pas mal des armes : ils peuvent aussi atteindre la Maison Blanche malgré le niveau astronomique des dépenses militaires américaines.

Dans ce débat sur la priorité à accorder à la santé, on s'est rendu compte que les dépenses en termes de santé, notamment les lits d'hôpital et en particulier les lits de réanimation étaient tous sur une courbe descendante. En France, ce sont 100'000 lits qui ont été supprimés en 20 ans, parce que, dans nos systèmes, le financement est principalement public. Or, on a suivi depuis de nombreuses années une politique néolibérale inspirée de Reagan, Thatcher et Blair visant à réduire les dépenses publiques, à privatiser la santé. Le problème, quand on est face à une telle crise, est qu'on se rend compte qu'il s'agissait d'une erreur. On va donc recréer de tels lits. De plus, les systèmes de financement publics de la santé coûtent moins cher que les systèmes de financement privés. A titre d'exemple, en France, les coûts de la santé s'élèvent à peu près à 10% du PIB ; aux Etats-Unis, ceux-ci sont d'à peu près 20% du PIB, mais coexistent avec des millions d'Américains qui n'ont aucune couverture de santé.

4. Les leçons tirées de la crise



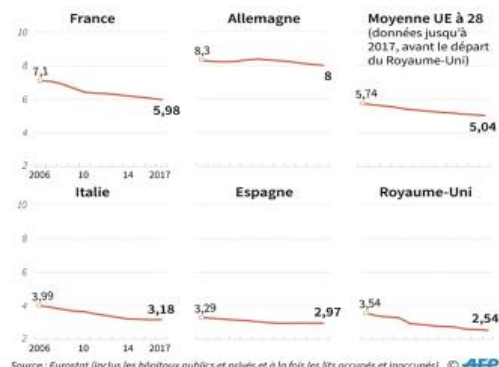
Le débat sur la santé comme priorité

100'000 lits d'hôpital supprimés en France
en **20 ans** par la politique économique néo-libérale

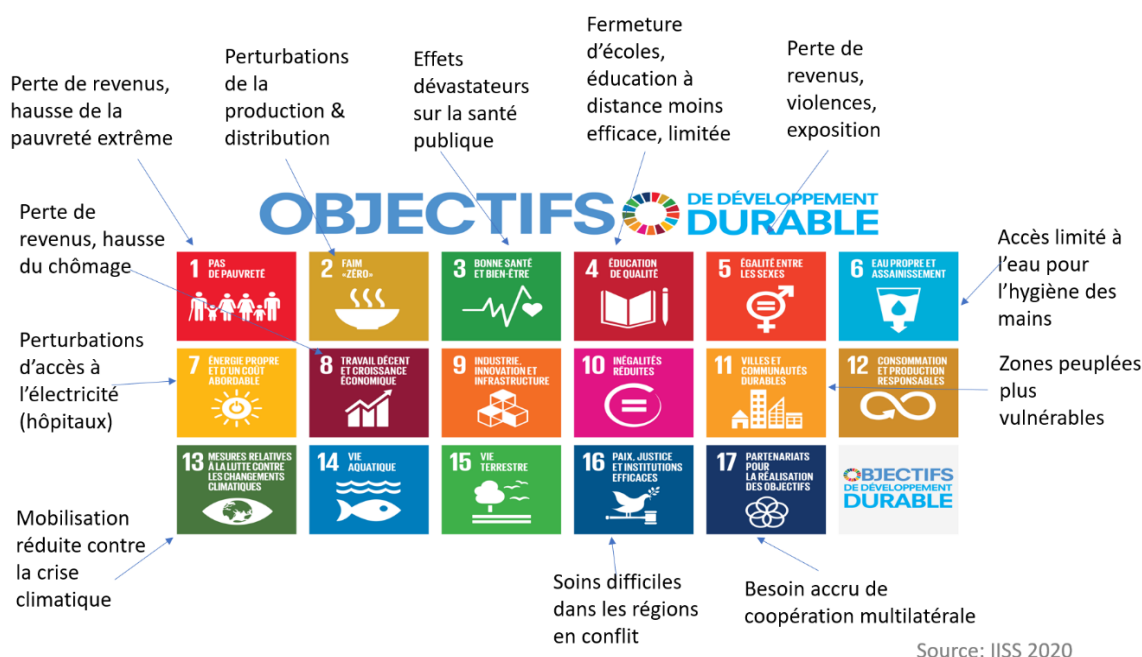


Les lits d'hôpital en Europe

Comparaison de la capacité d'accueil des hôpitaux dans une sélection de pays, en nombre de lits d'hôpital pour 1 000 habitants



Autre conséquence importante de la pandémie : les obstacles induits à la mise en œuvre des Objectifs du développement durable (ODD), adoptés par les Nations unies en 2015 pour une réalisation en 2030. On s'aperçoit aujourd'hui que non seulement il y a eu des retards dans la mise en œuvre de certains objectifs, mais que la pandémie aura un impact dramatique. Il y aura même parfois un retour en arrière sur la mise en œuvre de ces objectifs. Par exemple, sur l'absence de pauvreté, on a vu les pertes de revenus et la hausse de la pauvreté extrême. Sur l'objectif de zéro faim, on a vu des cas de perturbations de la production et de l'acheminement. Sur l'objectif de santé/bien-être, on a vu des effets dévastateurs au moment de la pandémie. Sur l'éducation, on a vu des écoles fermées et la moindre efficacité de l'éducation à distance, d'autant qu'il y a une fracture numérique qui limite l'accès à ces solutions dans de nombreux pays. Sur l'égalité entre les sexes, on a vu des pertes de revenus ayant affecté plus les travailleuses que les travailleurs. Le confinement a aussi donné lieu à davantage de violences domestiques. Les femmes sont enfin, en tant que majoritaires dans les professions de santé, plus exposées aux impacts délétères de la pandémie sur la santé. Quant à l'eau propre, son accès est limité pour de nombreux êtres humains. En termes d'accès à l'énergie, on a vu des perturbations d'accès à électricité dans les hôpitaux. En termes de travail et de croissance, il y a des pertes de revenus et une hausse du chômage. Certaines zones peuplées, urbaines notamment, sont évidemment plus vulnérables. Pour ce qui est de la consommation, on n'a pas vu d'effets directs, mais plutôt indirects. Sur la crise climatique, on risque de voir un affaiblissement de la mobilisation, alors qu'on avait vu une forte mobilisation, notamment de la jeunesse. Aujourd'hui, la crise climatique n'est plus considérée comme la première priorité. Or, les experts ont démontré la relation entre le changement climatique et les pandémies : certains virus sont favorisés par un certain nombre de facteurs, notamment le réchauffement climatique, mais aussi l'urbanisation, qui rapproche les populations urbaines de la nature, donc des animaux, ce qui favorise la transmission inter-espèces. En ce qui concerne la paix, la justice et les institutions, on voit aussi l'impact de la pandémie dans les régions en conflit, où les soins sont rendus plus difficiles, et où la pandémie peut servir d'opportunité pour les conflits.



On peut conclure à un besoin accru de coopération internationale. Il s'agit là aussi d'un objectif du développement durable. On a vu quelques cas qui ont réussi, comme le partenariat entre l'OMS, les Etats donateurs, et les grosses fondations caritatives, comme celles de Bill Gates, et aussi l'industrie pharmaceutique. Mais on peut considérer l'investissement de ces dernières comme un rattrapage. Car l'investissement de l'industrie pharmaceutique, ces dernières années, était un investissement massif dans les maladies non infectieuses (cancer, Alzheimer, diabète), au détriment des maladies infectieuses. S'il n'y a pas de vaccin contre ces maladies, c'est qu'il n'y a pas de financement privé, parce que celles-ci sont moins profitables. Aujourd'hui, ce doivent être les Etats ou le public qui doivent se mobiliser pour trouver ces financements.

Va-t-on vers un changement de mode de vie ? La question est posée. Probablement, certaines de ces habitudes que nous avons prises, notamment les gestes barrières, vont être pérennisées. Elles permettront de ralentir d'autres formes de contamination (grippe saisonnière...). Le travail a été modifié pour un grand nombre de personnes (télétravail, visioconférences, horaires flexibles etc.). On voit déjà poindre une crise immobilière liée à la perte de valeur des bureaux, parce que plus personne ne les occupe. On a vu une explosion de la demande et de l'offre en matière de formation professionnelle à distance. On a affaire un nouveau marché, lié à la numérisation de l'économie, qui va certainement se consolider. Mais cela met en lumière la fracture numérique, non seulement interne aux Etats, mais aussi sur le plan international. Le transport aérien va probablement également se modifier à terme. Les voyages courts disparaîtront peut-être, en étant découragés ou surtaxés, ce qui conduira à un développement du transport ferroviaire, à tout le moins dans une région comme l'Europe. Les services à domicile, particulièrement les services à la personne, devraient augmenter, et offrir de nouveaux débouchés professionnels, compensant partiellement les emplois disparaissant dans d'autres secteurs. On assiste enfin à un exode urbain des populations de la ville vers la campagne, les banlieues ou les villes moyennes. Là aussi, il peut y avoir des effets positifs ou négatifs sur l'environnement.

Il va falloir s'habituer à un monde d'après-covid. En termes géopolitiques, deux articles peuvent être conseillés : un par Joseph Nye, créateur du concept de *soft power*³¹, qui énumère des scénarios de ce monde futur (développement de l'autoritarisme, montée de la Chine, ou alors un scénario positif de développement de l'écologie)³². Probablement on aura un peu de toutes ces évolutions. L'autre article est de Stephen Walt³³, spécialiste du réalisme³⁴ en relations internationales, qui montre qu'une des conséquences de la pandémie

³¹ L'expression anglaise « soft power », ou « puissance douce » en français, désigne la capacité d'influence et de persuasion d'un Etat, d'une société multinationale, d'une ONG ou d'un groupe minoritaire auprès d'autres acteurs pour les conduire à penser de la même façon que lui ou à changer de comportement, de manière indirecte, en douceur, sans que ces autres acteurs aient l'impression d'y avoir été contraints.

Synonyme : politique d'influence.

Ce concept été développé par Joseph Nye (né en 1937), professeur américain de Relations Internationales, en 1990, dans son livre *Bound to Lead*, en réaction contre ceux qui annonçaient le déclin de l'influence des Etats-Unis en matière de géopolitique après la fin de la Guerre froide. Pour Joseph Nye, la capacité de séduction et de persuasion des Etats-Unis ouvre la voie à une nouvelle forme de politique internationale qui ne repose ni sur la force ni sur la coercition, et qui doit lui permettre de faire face aux importantes évolutions géopolitiques qui s'opèrent à la fin du XXe siècle.

Ce concept a, depuis, été repris par de nombreux hommes politiques pour désigner un nouveau mode d'exercice du pouvoir et pour analyser la façon dont s'exprime la puissance d'un Etat, notamment les Etats-Unis.

Le *soft power* d'un Etat qui se traduit par son pouvoir de persuasion peut être basé sur :

son image, sa réputation,

son prestige, son attractivité (migrants diplômés, étudiants),

ses performances économiques,

sa communication (publicité, langue),

l'attractivité de sa culture (littérature, cinéma, télévision, Internet)

son mode de vie ("American way of life")

le rayonnement de ses idées, de son idéologie (médias, essayistes, lobbying, think tanks)

la diffusion de sa technologie,

sa place dans les organisations internationales, etc.

l'aide internationale bilatérale (aide gouvernementale, fondations philanthropiques créées par des milliardaires).

(...)

Le *soft power* s'oppose au *hard power* qui correspond à la puissance coercitive classique : armée, diplomatie, pressions économiques. Il perd de son efficacité si les opinions publiques le perçoivent comme de la propagande ou de la manipulation. (http://www.toupie.org/Dictionnaire/Soft_power.htm)

³² <https://www.project-syndicate.org/commentary/five-scenarios-for-international-order-in-2030-by-joseph-s-nye-2020-10/french?barrier=accesspaylog>

³³ <https://www.institutfuersicherheit.at/wp-content/uploads/2020/06/ISP-Working-Paper-Stephen-M.-WALT-The-Global-Order-After-COVID-19.pdf>

³⁴ C'est le politologue américain Hans Morgenthau, dans son célèbre ouvrage *Politics Among Nations : The struggle for Power and Peace* publié en 1948, qui en énonça les principaux fondements. Cette théorie s'étant enrichie depuis, plusieurs postulats partagés par les réalistes classiques, permettent selon eux d'expliquer les mécanismes du système international et de comprendre la politique qui y est menée. Six d'entre eux peuvent ainsi être retenus :

1. Puisqu'il est le seul détenteur du privilège de la souveraineté observable dans le monde, l'Etat est considéré comme le principal acteur des relations internationales. Les organisations internationales émanent directement de la volonté des Etats, celles-ci sont perçues comme secondaires. A ce sujet, la théorie réaliste est souvent dite « stato-centrée ».

2. Les sphères interne et externe des Etats n'étant pas soumises aux mêmes règles de fonctionnement, l'ordre interne régit par le domaine de la loi faisant face au désordre externe dans lequel les Etats peuvent se faire justice eux-mêmes, la politique étrangère (*high politics*) doit être appréhendée distinctement et comme non tributaire des exigences de la politique intérieure (*low politics*).

est un besoin accru de multilatéralisme, ce qui va dans le sens contraire du réalisme, mais qu'inversement on se rend compte que, comme le disaient les réalistes, l'Etat-nation retrouve une valeur essentielle, car il est un acteur incontournable des relations internationales. C'est lui qui doit gérer une crise, mais il aura besoin de coopérer avec les autres Etats et d'autres acteurs. C'est donc une conclusion mitigée : l'Etat-nation est loin d'être mort, mais le multilatéralisme s'impose comme une nécessité.

4. Les leçons tirées de la crise



Vers un changement de mode de vie?

- Amélioration de l'**hygiène**, prévention des infections
- Généralisation du **télé-travail**, visio-conférences, horaires flexibles, perte de valeur de l'immobilier de bureaux
- Développement de l'**éducation** et de la **formation** continue à distance
- Accélération de la **numérisation** de l'économie, fracture numérique
- Réduction des voyages **aériens** à courte distance, développement du **ferroviaire**
- Essor des **services** à domicile et à la personne
- Exode des populations **urbaines** vers la banlieue ou les villes moyennes



3. Dépourvu de toute autorité supérieure capable d'ordonner les relations entre les différents Etats, le contexte des relations internationales se caractérise par une situation d'anarchie, c'est-à-dire un monde marqué par une lutte incessante pour l'influence et le pouvoir.

4. Dans ce système anarchique, la défense des intérêts nationaux, définis en termes de puissance, devient la clé de compréhension de l'action étatique sur la scène internationale.

5. Les Etats suivant tous le même raisonnement, cette situation peut tendre vers la guerre, qui comme le rappelait le général allemand Karl von Clausewitz, n'est que « la poursuite de la politique par d'autres moyens ». Pour les réalistes, la guerre n'est cependant pas une fin en soi. Elle est un outil à la disposition du décideur politique dans l'atteinte de ces objectifs.

6. Dans ce contexte, seul l'équilibre des puissances ou *balance of power*, c'est à dire un jeu d'influence réciproque entre les différents acteurs (Etats ou alliances d'Etats), permet de maintenir le statu quo et d'éviter la survenance de conflits éventuels. Si un tel équilibre ne permet pas d'instaurer une paix durable, il assure néanmoins une stabilité supérieure du système international.

C'est donc sur une conception relativement cynique des relations internationales que le réalisme classique fait reposer l'ensemble de sa pensée, la recherche de la puissance étant considérée comme l'élément central dans la compréhension des phénomènes internationaux. Cet aspect lui valut d'être associé aux notions de Realpolitik et de « raison d'Etat » qui correspondent à une vision de la politique étrangère fondée sur un calcul rationnel dans la défense de l'intérêt national, plutôt que sur des considérations d'ordre éthique ou moral. (<https://les-yeux-du-monde.fr/ressources/18676-le-realisme-classique-en-relations/>)

Questions :

1) Si la Chine avait alerté plus tôt l'OMS, aurait-on pu imaginer un scénario différent de celui qui s'est produit ?

Il y a eu beaucoup de commentaires sur le rôle de la Chine. Il y a eu tout d'abord son réflexe naturel de régime autoritaire d'empêcher la diffusion de l'information, puis elle a compris que c'était dans son intérêt de jouer le jeu du multilatéralisme. C'est sa politique depuis des années, de profiter du désengagement des Etats-Unis, et d'investir massivement dans différents moyens, différents leviers pour favoriser sa politique. Par exemple, aujourd'hui, la Chine est le premier donateur dans les opérations de maintien de la paix. La Chine a mené des campagnes pour avoir des postes de haute responsabilité dans tout le système des Nations-Unies. Ensuite, vous avez l'initiative de la « Route de la Soie », investissements massifs dans des infrastructures dans tous les pays allant de la Chine à l'Europe, mais aussi en Afrique. C'est un moyen d'acheter une forme de complaisance, de soutien à l'égard des projets ou des objectifs chinois. Parfois cela fonctionne, mais d'autres fois moins. Il y a un début de réaction, notamment en Afrique : on se rend compte des risques de dépendance. Après avoir été dépendants des pays colonisateurs, ces pays risquent de devenir dépendants d'une nouvelle forme de colonisation venant de Chine. Dire ce qui se serait passé selon tel ou tel scénario est difficile. Mais la Chine a montré que, avec son régime autoritaire, elle avait aussi la capacité de réagir rapidement et d'imposer des tests et des confinements à une très grande échelle. Elle veut montrer ce système comme un modèle. Mais cela est controversé, car cela implique un affaiblissement de la démocratie. Aujourd'hui on est dans cette période où la Chine essaie de faire avancer ses pions, mais se rend compte que son modèle n'est pas respecté. Il y aura donc peut-être un retour à une forme de pragmatisme. La Chine dira alors : « notre régime, ce n'est pas la question. C'est une erreur de faire comme les Etats-Unis et des rendre les relations bilatérales dépendantes d'une idéologie ». C'est l'approche de l'administration Trump, qui ne parle plus de la Chine, mais du Parti communiste chinois. Cette volonté d'idéologiser les relations internationales, la Chine essaie de l'éviter au maximum, pour avoir une relation purement pragmatique, réaliste. L'impact sur la pandémie aurait pu être plus grand si la Chine n'avait pas joué le jeu du multilatéralisme.

2) Vous avez indiqué que les objectifs de développement durable de l'ONU prendraient du retard ou connaîtraient une régression en raison de la pandémie. Dans combien de temps pourront-ils être atteints selon vous ?

Il est très difficile de répondre à la question. La pandémie a un effet négatif sur le rythme de mise en œuvre des Objectifs de développement durable. Cependant, dans certaines régions, on peut s'attendre à une résilience considérable. L'économie suisse a connu une baisse, mais elle repart encore plus fort que prévu. Tout dépendra des mesures prises par les gouvernements. L'Union européenne a par exemple un plan de relance de 1'800 milliards de dollars, les Etats-Unis de 2'000 milliards pour faire repartir l'économie. On peut espérer que, progressivement, on va retrouver des taux de croissance comparables à ceux qu'on avait connus avant la crise. Mais quand cela se produira-t-il ? C'est difficile à dire, car cela dépendra de nombreux facteurs : des mesures adoptées, des financements, de la durée de la pandémie, qu'on ne peut pas prédire aujourd'hui. Mais aujourd'hui on peut, sans trop se

tromper, prédire qu'au moins une partie des Objectifs ne seront pas atteints. Mais là encore on peut comparer les coûts de mise en œuvre de ces objectifs avec les dépenses militaires. On se rendra compte que la seule marge de manœuvre existante consiste à baisser les dépenses militaires. Une étude d'une université américaine datant de 2018 a montré, en étudiant une douzaine de pays, une corrélation presque mathématique entre l'augmentation des dépenses militaires et la baisse des dépenses de santé. Pratiquement 1% d'augmentation des dépenses militaires signifie la même baisse dans les dépenses de santé. L'idée serait de renverser cette tendance. Aujourd'hui, il y a une occasion, si les sociétés civiles se mobilisent, pour indiquer qu'il y a moins besoin d'armes, et davantage de financement pour les lits d'hôpitaux et les biens médicaux.

3) L'Ambassadeur François Nordmann a relayé la proposition de l'Institut royal des services unifiés (RUSI), think tank britannique, visant à créer un groupe d'experts intergouvernemental, sur le modèle du GIEC, qui serait chargé d'évaluer les risques systémiques à travers l'élaboration d'un rapport remis au Secrétaire général, qui pourrait ensuite le porter à la connaissance des leaders politiques des pays membres de l'ONU³⁵. Pensez-vous que cette proposition serait à même de contribuer à combler le fossé entre données scientifiques et inclusion de celles-ci dans les politiques publiques, fossé dont vous dites dans votre article intitulé « Les cinq menaces que la pandémie fait peser sur la sécurité internationale », qu'il est menaçant³⁶ ?

L'idée est très intéressante, parce que l'un des premiers défis est de rendre disponibles, crédibles et appliquées les recommandations des scientifiques. On a vu la difficulté qu'on avait avec un effort aussi global que celui du GIEC sur le climat. Même les gouvernements traînent les pieds, prennent du retard, voire sortent des accords, comme on l'a vu avec les Etats-Unis et l'Accord de Paris. Avec la santé, l'OMS a déjà en son sein ou dans ses partenariats, toute une série d'instruments qui permettent aux scientifiques de faire des propositions. Vous avez en plus d'autres groupes d'experts, par exemple, au sein du *World Economic Forum*, qui publie chaque année un rapport sur les risques globaux reposant notamment sur la perception des risques par le monde économique. Or, ces dernières années, le risque d'utilisation des armes de destruction massive arrive à peu près toujours en tête, avec celui de la crise climatique. On va sûrement rajouter les pandémies comme risque systémique voire existentiel. La question n'est donc pas tellement comment collecter l'information, puisque les scientifiques y travaillent, mais comment convaincre les Etats d'adopter des mesures qui peuvent paraître excessives par rapport à la perception du risque. Dans le cas des armes nucléaires, dans les pays qui possèdent l'arme nucléaire ou qui font partie d'alliances protégées par la dissuasion nucléaire, on considère que ce n'est pas un risque. Même si, à l'intérieur de ces pays de nombreux experts disent que le risque d'utilisation des armes nucléaires est plus élevé aujourd'hui que pendant la Guerre froide. Cela peut surprendre, car il y a moins d'armes nucléaires, mais c'est qu'il y a aujourd'hui plus d'Etats qui possèdent des armes nucléaires, dont certains se trouvent en zones de conflit. Ensuite, les doctrines ont évolué, les choix de catégories d'armements ont évolué, de sorte qu'aujourd'hui le risque de l'emploi même involontaire, dans le cadre de l'engrenage d'un conflit, ou accidentel, ou des suites d'un piratage ou d'un détournement terroriste, a fait

³⁵ <https://www.letemps.ch/opinions/renforcer-gouvernance-mondiale>

³⁶ <https://www.idn-france.org/coronavirus/comment-repondre-cinq-menaces-pandemie-covid-19-fait-peser-sur-securite-internationale/>.

augmenter le risque. Malgré la prise de conscience à certains niveaux cela n'est pas suivi d'effets. Il y a eu des précédents où l'on a considéré qu'une substance ou un produit ou une catégorie d'armes faisaient courir à l'humanité un risque inacceptable et donc la seule solution a été de cesser des utiliser. On l'a fait pour les pesticides, pour l'amiante, pour les CFC (trou d'ozone), pour les armes chimiques, biologiques, pour certaines catégories d'armes conventionnelles, car le risque pour les civils, dans certaines zones de conflits était jugé inacceptable. Mais on ne tire pas la même conclusion pour les armes nucléaires alors que le risque est plus élevé et plus grave pour la planète.

Monsieur **Didier Chambovey**, Ambassadeur, Représentant permanent de la Suisse auprès de l'OMC et de l'AELE, « Quelle politique commerciale est-elle, à l'international, la mieux adaptée aux temps de pandémie : le libre-échange et/ou l'autonomie stratégique (ouverte) ? »

Chers étudiants, Monsieur l'Ambassadeur,

Le 13 octobre dernier, M. Marc Finaud, Conseiller principal chargé des questions de prolifération et de désarmement au Centre de politique de sécurité de Genève retraçait pour nous la chronologie de la pandémie de Covid-19 et évoquait un certain nombre de ses conséquences socioéconomiques à l'échelle nationale et internationale :

- *en premier lieu, une « crise économique et sociale sans précédent », caractérisée par une contraction prévue du PNB mondial de l'ordre de 5% en 2020, une aggravation du chômage (avec la suppression de l'équivalent de 332 millions d'emplois en moyenne à travers le monde au cours des 3 premiers trimestres de l'année 2020³⁷),*
- *deuxièmement, un accroissement de l'extrême pauvreté (définie par la Banque mondiale comme étant le fait de devoir survivre avec moins de 1.90 \$ par jour), pour la première fois en 2020 depuis 1998, avec « au total, selon la Banque mondiale, de 88 à 115 millions de personnes (qui) passeront sous le seuil de 1,90 dollar ou y resteront en 2020 à cause de la pandémie »³⁸,*
- *troisièmement, aussi une progression de la famine, « la pandémie l'ayant aggravée dans les zones où elle sévissait déjà et en ayant créé de nouveaux épicentres », si bien que le nombre des personnes en situation d'insécurité alimentaire aiguë (pourrait) atteindre 270 millions avant la fin de l'année, contre 149 millions avant la pandémie »³⁹,*
- *enfin, de manière générale, des dommages humains, sociaux et économiques difficiles à « cicatriser », qui compromettront la réalisation d'une grande partie des Objectifs de développement durable d'ici à 2030.⁴⁰*

³⁷ Selon M. Gilbert Achcar, Professeur en études du développement à l'École des études orientales et africaines (SOAS) de l'université de Londres et auteur d'un récent article intitulé « Dans le tiers-monde, un « grand confinement » dévastateur », paru dans *Le Monde diplomatique*, <https://www.monde-diplomatique.fr/2020/11/ACHCAR/62397>

³⁸ <https://www.monde-diplomatique.fr/2020/11/ACHCAR/62397>

³⁹ <https://www.monde-diplomatique.fr/2020/11/ACHCAR/62397>

⁴⁰ « une mortalité [plus forte] ; une détérioration de la santé et de l'éducation qui diminue les revenus futurs ; un tarissement de l'épargne et des avoirs qui impose la fermeture d'entreprises — surtout les petites entreprises sans accès au crédit — et cause des perturbations irrattrapables dans la production ; et un

Pour M. Gilbert Achcar, Professeur en études du développement à l'École des études orientales et africaines (SOAS) de l'université de Londres « de même que les conséquences du changement climatique se font sentir sous toutes les latitudes, la pandémie de Covid 19 n'épargne personne, chef d'État ou réfugié. On sait cependant que ces crises planétaires ne frappent pas tous les humains de la même manière. Outre qu'elle implique des vulnérabilités différentes selon l'âge et divers facteurs de risque, la pandémie, à l'instar du réchauffement climatique, a une incidence très diverse à l'échelle du monde, de même qu'au sein de chaque pays, selon les lignes de fracture traditionnelles entre riches et pauvres, Blancs et non-Blancs, etc. »⁴¹

Pour M. Achcar, « comme de coutume, c'est le tiers-monde⁴² qui est le plus durement affecté par la crise économique en cours »⁴³.

Mme Kristalina Georgieva, Directrice générale du FMI, relevant l'impact heureux des quelques 12'000 milliards de dollars d'aides budgétaires aux ménages et aux entreprises cumulées, adoptées dans le cadre des plans de relance étatiques estimait que « ces mesures exceptionnelles avaient empêché l'économie mondiale de s'effondrer » en ajoutant que « certains ont pu faire plus que d'autres. Les pays avancés ont fait tout ce qu'il fallait. Les pays plus pauvres cherchent à faire leur possible. »⁴⁴

Dans les pays occidentaux, la problématique de la pénurie de matériels médicaux a provoqué des débats au sujet des vulnérabilités susceptibles d'affecter les chaînes de production globales et les échanges internationaux en temps de pandémie et des suites politiques et économiques à y donner⁴⁵. Pour Mme Lori Wallach, Directrice de Public Citizen's Global Trade Watch, « (...) même les pays les plus riches ne sont pas en mesure de produire ou d'obtenir les respirateurs, les masques et les ressources médicales nécessaires pour traiter les malades. L'arrêt de la production dans un pays a provoqué une réaction en chaîne qui a mis les systèmes médicaux et économiques du monde entier à genoux (...) Avec l'organisation de chaînes de production mondialisées et extrêmement tendues, les entreprises qui voudraient se mettre à produire ce qui manque ne parviennent pas à s'approvisionner en matière première, en composants, en intrants. Deux exemples : la plupart des cent pièces qui entrent dans la fabrication d'un respirateur ne sont pas produites dans les pays où les appareils sont montés ; et 90 % des substances actives des produits pharmaceutiques sont produites dans deux pays seulement. »⁴⁶

surendettement qui grève les prêts au secteur privé. » <https://www.monde-diplomatique.fr/2020/11/ACHCAR/62397>

⁴¹ « Dans le tiers-monde, un « grand confinement » dévastateur », paru dans *Le Monde diplomatique* <https://www.monde-diplomatique.fr/2020/11/ACHCAR/62397>

⁴² « Ce tiers état planétaire dont seuls quelques pays d'Asie orientale sont parvenus à se détacher depuis que l'économiste Alfred Sauvy a créé l'appellation, en 1952 ». M Achcar le définit dans son article « comme l'ensemble des pays à faible revenu, ainsi que de ceux à revenu intermédiaire (tranches inférieure et supérieure) selon le classement de la Banque mondiale, en exceptant la Chine et la Russie, qui, bien qu'étant des pays à revenu intermédiaire supérieur, sont des puissances mondiales » <https://www.monde-diplomatique.fr/2020/11/ACHCAR/62397>

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Citée dans <https://www.monde-diplomatique.fr/2020/11/ACHCAR/62397>

⁴⁵ M. Finaud, comme M. le Professeur Jean-François Bayart avant lui, nous indiquait que cette pandémie était l'occasion de débats autour des vulnérabilités de la mondialisation libérale et de la santé comme priorité.

⁴⁶ <https://www.monde-diplomatique.fr/2020/05/WALLACH/61753>

Pour M. le Professeur Jean-François Bayart, intervenu dans le cadre de notre Forum le 1^{er} octobre dernier, « il faut (...) en effet reconsidérer les effets d'intégration du monde dont nos économies, mais aussi nos habitudes de vie, sont devenues dépendantes. Les risques que nous fait courir la délocalisation de la production industrielle sont désormais patents, que révèlent les pénuries de masques, de tests, de médicaments, de vaccins. »⁴⁷

Dans un article intitulé « La coopération mondiale est essentielle pour lutter contre le Covid-19 », paru dans le quotidien Le Temps le 9 avril 2020⁴⁸, M. Roberto Azevedo, alors Directeur général de l'OMC a quant à lui indiqué que « le fait est que le commerce devra faire partie de toute réponse d'approvisionnement rapide et rentable à l'épidémie de Covid-19, car « le commerce actuel de produits médicaux essentiels au traitement du Covid-19 est considérable »⁴⁹ et que « le commerce permet la production et la fourniture efficaces de fournitures et d'équipements médicaux à mesure que la maladie progresse selon des calendriers différents dans les différents pays ».

Quelles mesures adopter, sur le plan économique, pour atténuer ces conséquences socioéconomiques à toutes les échelles, et plus particulièrement, quelle politique commerciale ? Comment « reconsidérer les effets d'intégration du monde dont nos économies, mais aussi nos habitudes de vie, sont devenues dépendantes », pour reprendre les mots du Professeur Bayart ? S'agit-il d'opérer les ajustements nécessaires dans le cadre d'une approche confiante dans la résilience de la globalisation⁵⁰, de chercher à atteindre une « autonomie stratégique » ou alors de promouvoir une « souveraineté économique, notamment sur le plan sanitaire »⁵¹ ?

M. l'Ambassadeur, c'est à votre expertise que nous faisons appel aujourd'hui pour avancer dans notre réflexion sur ces sujets complexes. M. l'Ambassadeur, vous êtes particulièrement bien placé pour nous apporter votre éclairage. Représentant permanent de la Suisse auprès de l'OMC et de l'AELE depuis 2016, vous avez été ambassadeur et délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, et chef du centre de prestations Commerce mondial à la Direction des affaires économiques extérieures. De 2006 à 2011, vous étiez secrétaire général adjoint de l'Association européenne de libre-échange (AELE). De 1998 à 2006, vous avez exercé la

⁴⁷ <https://blogs.mediapart.fr/jean-francois-bayart/blog/170420/un-virus-national-liberal>

⁴⁸ <https://www.letemps.ch/opinions/roberto-azevedo-cooperation-mondiale-essentielle-lutter-contre-covid19>

⁴⁹ <https://www.letemps.ch/opinions/roberto-azevedo-cooperation-mondiale-essentielle-lutter-contre-covid19>

⁵⁰ « Organisation internationale ayant remplacé en 1995 l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), dont le but est de promouvoir le libre-échange et la croissance du commerce international, via la baisse des taxes sur les produits échangés. Elle compte 16(4) membres (au 29 juillet 2016). La stratégie multilatérale de l'OMC (visant à faire signer des accords concernant l'ensemble de ses membres) a échoué sur diverses résistances, notamment de pays du Sud, au début des années 2000. Une nouvelle génération d'accords bilatéraux (entre deux pays) et plurilatéraux (entre plusieurs pays ou groupes de pays) a donc vu le jour. » https://www.monde-diplomatique.fr/publications/manuel_d_economie_critique/a57289

⁵¹ Par analogie à la « souveraineté alimentaire » (« La souveraineté alimentaire est le droit des pays de définir leur propre politique agricole et alimentaire, de protéger et réglementer leur production et leurs échanges agricoles avec un objectif de développement durable et de déterminer leur degré d'autonomie alimentaire, dans des conditions de travail et de rémunération décentes », http://www.toupie.org/Dictionnaire/Souverainete_alimentaire.htm), la souveraineté sanitaire pourrait être définie comme le « droit des pays à définir leur propre politique sanitaire, de protéger et de réglementer leur production et leurs échanges ayant trait à la santé et de déterminer leur degré d'autonomie sanitaire pour assurer l'approvisionnement de leurs populations en de tels biens et services ».

fonction de chef adjoint de la Mission permanente de la Suisse auprès de l'OMC et de l'AELE à Genève.⁵²

M. l'Ambassadeur, c'est avec mes remerciements pour votre participation à notre Forum que je vous cède, avec intérêt, la parole.

La présentation de M. l'Ambassadeur Chambovey consistera, premièrement, en l'examen des impacts de la pandémie sur le commerce de biens et la réaction des Etats au cœur de la crise.

Dans un deuxième temps, le fonctionnement des chaînes de valeur globales sera évoqué, notamment en ce qui concerne la production des masques de protection, des respirateurs artificiels et des tests visant à détecter le Covid-19, trois dispositifs fondamentaux dans la lutte contre la pandémie. Nous passerons ensuite aux risques et opportunités des chaînes de valeur globales, aux risques que les méthodes de production modernes peuvent nous faire courir en cas de crise épidémique et aux avantages qu'elles nous offrent dans la lutte contre une pandémie. Nous aborderons cette notion qui fait débat, celle de « l'autonomie stratégique », et de l'opportunité de celle-ci. Nous dégagerons ensuite des solutions pour améliorer la résistance des chaînes d'approvisionnement, et pour éviter que des Etats ne soient privés de matériel de première nécessité.

Plan de la présentation

1. Impacts de la crise sur le commerce de biens médicaux et réactions des Etats
2. Fonctionnement des chaînes de valeurs globales de biens médicaux :
 - ▶ Les masques de protection
 - ▶ Les respirateurs artificiels
 - ▶ Les tests de diagnostic du Covid-19
3. Risques et opportunités des chaînes de valeurs globales / de l'autonomie stratégique
4. Solutions pour améliorer la résistance des chaînes d'approvisionnement
5. Réponses de la communauté internationale à la crise

La pandémie de Covid-19, et les mesures qui ont été prises pour endiguer la propagation du virus (le confinement, la fermeture des lieux de production, la restriction du trafic aérien...), ont eu un impact énorme sur le circuit du commerce international. Il a été estimé que le commerce mondial devrait baisser en 2020 de plus de 10%. Cette contraction est due aux effets de la pandémie, à la fois sur la demande, puisque la consommation des ménages a diminué, mais aussi sur l'offre, parce que les usines ont dû fermer à cause des mesures de confinement. En revanche, la demande de biens médicaux, en particulier des biens médicaux essentiels pour lutter contre le Covid, va exploser, durant le 1^{er} semestre de l'année 2020. Et

⁵² https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/seco/Bilder_und_Logos/DidierChambovey.html

c'est là qu'on a constaté un certain nombre de goulets d'étranglement. On s'attend aussi à ce que la demande augmente de manière très importante au cours de la 2^{ème} vague.

Face à cette situation tendue en matière d'approvisionnement en biens médicaux, de nombreux Etats ont réagi de façon « épidermique » dans les premiers mois de la crise, c'est-à-dire de février à mai 2020. Ils ont adopté des mesures de restrictions des exportations de produits essentiels. L'objectif de ces mesures était de réserver ces produits stratégiques dans le cadre de la lutte contre le Covid, de même que des denrées alimentaires, pour le marché intérieur. En pratique, cette politique a été contre-productive, non seulement parce qu'il était difficile pour les entreprises qui produisent ces biens de ne pas pouvoir les exporter à l'étranger, mais aussi parce qu'il était plus difficile d'importer des biens essentiels provenant d'autres pays, dans la mesure où ces restrictions à l'exportation ont été appliquées par d'autres participants au commerce mondial. Quels sont les produits qui ont été principalement bloqués ? Certains produits comme des équipements de protection, des masques, des visières, des gants, mais aussi des respirateurs, et d'autres appareils de soins intensifs, des produits désinfectants, et certains médicaments. Dans une moindre mesure, des produits d'hygiène de base (savon et papier de toilette). Sur cette diapositive se trouve une liste des produits qui ont fait l'objet de restriction, et aussi des pays qui ont imposé de telles restrictions :

Les restrictions à l'exportation



Sources : Centre du commerce international et Secrétariat de l'OMC

La deuxième catégorie de produits qui a fait l'objet de restriction à l'exportation, ce sont les denrées alimentaires. Dans la panique des premiers mois, certains Etats ont craint une pénurie alimentaire et ont introduit des restrictions à l'exportation d'aliments essentiels comme la farine. A peu près 17 pays ont imposé de telles restrictions. Ces mesures se sont avérées inutiles car les récoltes avaient été bonnes, les greniers étaient pleins, et les mesures de semi-confinement n'ont pas entravé les activités agricoles. L'approvisionnement alimentaire n'a donc jamais été menacé. On a constaté que, avec le temps, le recours aux restrictions à l'exportation s'est estompé, et, qu'à partir de l'été 2020, les Etats ont plutôt pris des mesures pour faciliter le commerce des biens essentiels, notamment par l'adoption

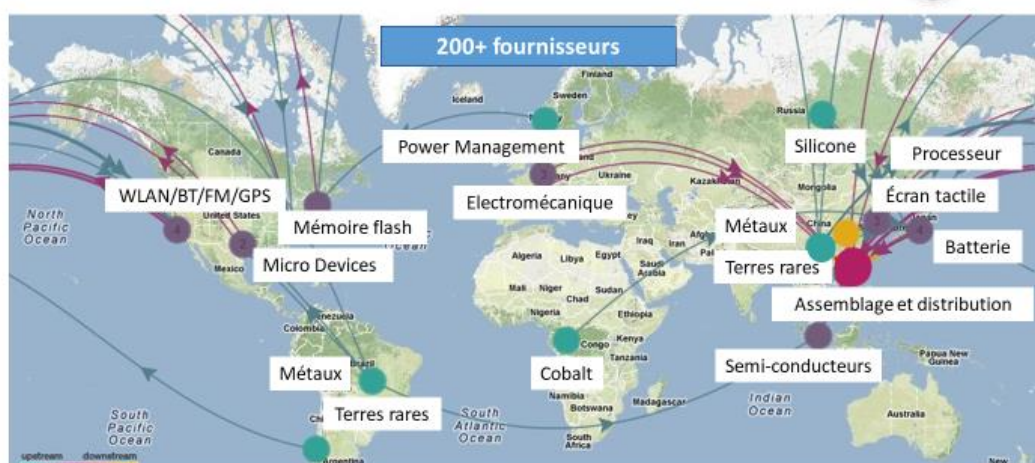
des procédures douanières simplifiées et par des réductions de droits de douane. Une partie des restrictions à l'exportation ont alors été abrogées.

Pourquoi cette évolution ? Il y a plusieurs raisons. D'abord, les pénuries ont été atténuées. La production mondiale d'équipement de protection a fortement augmenté au printemps, et parallèlement la pandémie s'est atténuée dans de nombreux pays au début de l'été. Ensuite, on a pris conscience de l'efficacité des chaînes de valeur globales : celles-ci ont permis de maximiser la quantité de biens médicaux, au niveau global, ainsi que d'optimiser leur coût, tout en garantissant de manière générale une qualité correspondant aux normes sanitaires. On a aussi constaté qu'il y avait de nombreuses interdépendances dans le domaine médical et qu'en restreignant les exportations de biens essentiels, on s'exposait au risque que d'autres pays prennent des mesures similaires en réaction.

Il est vrai que la pandémie a conduit à un débat sur la pertinence de l'autonomie stratégique et de l'autosuffisance, ainsi que sur les coûts et les bénéfices de la mondialisation et les risques liés à l'internationalisation de la production et aux chaînes de valeur globales. Un certain nombre d'observateurs, mais aussi des responsables politiques, ont fait valoir qu'une production plus localisée offrirait une plus grande sécurité face aux chocs, notamment en cas de pénurie, même si cela devait conduire à un renchérissement des produits. Mais les relocalisations signifient aussi moins de diversité dans les sources d'approvisionnement et une exposition plus grande aux chocs domestiques.

Avant d'aborder précisément trois exemples (les masques de protection, les respirateurs et les tests), nous allons nous attarder quelque peu sur le fonctionnement de l'économie moderne, et notamment des chaînes de valeur globales. Prenons l'exemple de la chaîne de valeur globale caractérisant la production de l'iPhone 5 :

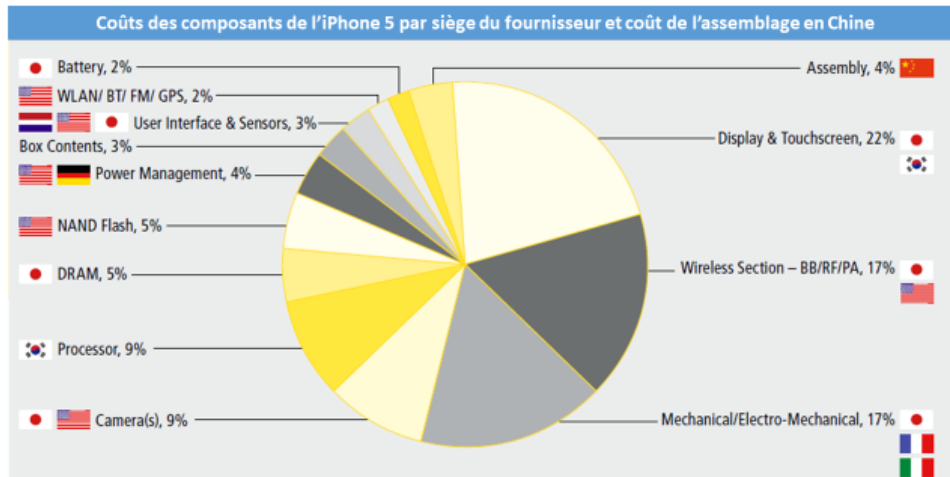
Chaines de valeurs globales : la production de l'iPhone 5



Ce qui vaut pour l'iPhone vaut aussi pour la plupart des produits de haute technologie (les produits électroniques, les trains à haute vitesse, l'aviation, l'automobile, etc.). La production et la conception de l'iPhone 5 impliquent tous les continents. Apple explique avoir plus de 200 fournisseurs. L'iPhone contient de nombreuses pièces à fortes valeur

ajoutée : écran, processeur, appareil photo, qui sont produites au Japon, en Corée du Sud, aux Etats-Unis et en Europe :

Chaines de valeurs globales : la production de l'iPhone 5



Source : DHL Global Connectedness Index

Les chaînes de production globales et la division internationale du travail sont également très présentes dans le secteur de la production de biens médicaux. Traiter un patient aux soins intensifs requiert des dizaines de biens, des équipements de protection aux respirateurs artificiels :

Spécialisation et division internationale du travail pour les produits médicaux



Source : OCDE

Il faut donc des équipements de protection, des respirateurs artificiels, etc. Plusieurs pays sont spécialisés dans l'un ou l'autre de ces dispositifs : par exemple l'Indonésie et la Thaïlande pour les gants médicaux, les Etats-Unis et l'Allemagne pour les kits d'intubation. Aujourd'hui, force est de constater qu'aucun pays n'est capable de produire intégralement

l'ensemble de ces dispositifs, ni même une région comme l'Europe. En règle générale, les équipements de protection jetables (masques, gants et les autres équipements jetables, low-tech) sont produits dans les pays émergents, comme la Chine, l'Asie du Sud-est et l'Amérique latine, tandis que les équipements médicaux plus complexes, comme les respirateurs, proviennent de pays plus développés comme les Etats-Unis, l'Allemagne, la Suisse, et les Pays-Bas. Il y a donc une véritable interdépendance entre les pays émergents et les pays développés, et aussi entre pays émergents et entre pays développés. Et cette division internationale de la production se fait sur la base des avantages comparatifs, ce qui permet de réduire les coûts de production.

On constate là aussi que le commerce mondial des biens de protection a plus que doublé en valeur entre 2008 et 2018. Mais finalement, la demande qui s'est manifestée pendant la première vague, en 2020, a été extrêmement importante et il a fallu augmenter la production de manière considérable pour faire face aux besoins. Ceci a pris un peu de temps, mais a été possible, et les pénuries auxquelles nous étions confrontées ont pu être résolues, par exemple en ce qui concerne les masques de protection. Notamment parce que la Chine a multiplié par dix la production des masques de protection, ce pays en étant le principal producteur. C'est la raison pour laquelle nous allons nous attarder un instant sur l'exemple des masques de protection :

Exemple 1 : masques de protection

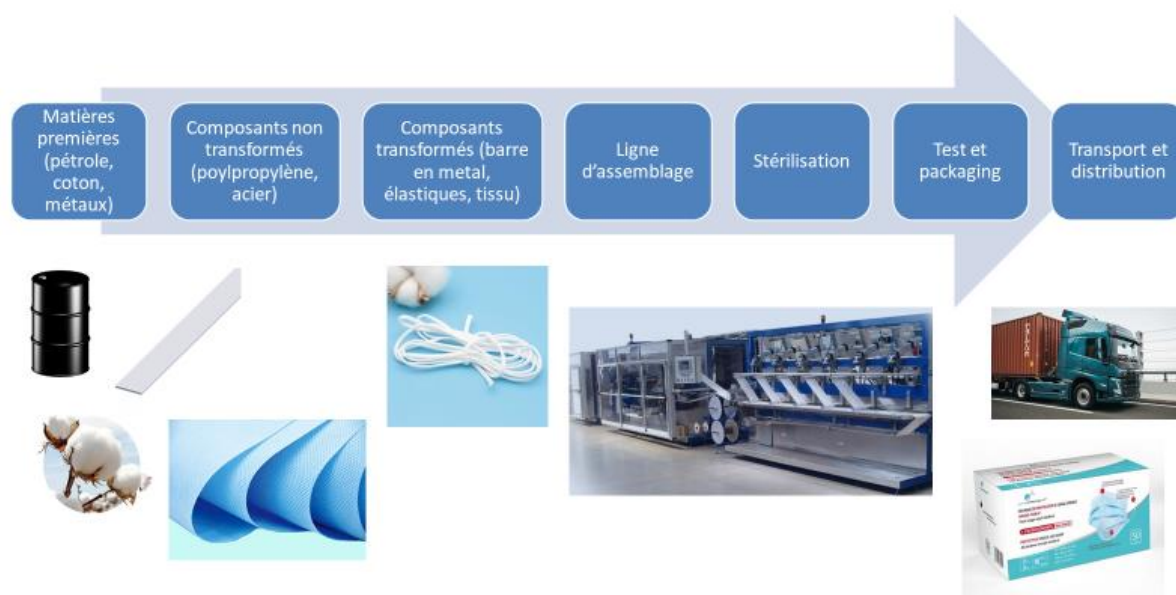
- Différents types : en tissu, chirurgicaux, FFP1/FFP2
- Plusieurs composants et fabrication complexe
- Demande de plus de 240 mio de masques par jour !
- Chine et USA principaux exportateurs, mais aucun pays ne peut faire face seul à la demande



Source : OCDE

Pourquoi nous attarder sur les masques de protection ? Parce qu'en apparence, c'est un produit simple, dont on pourrait se dire qu'il serait possible d'en relocaliser la fabrication en Suisse dans le contexte de la poursuite d'une certaine autonomie stratégique. C'est un produit important, dans le contexte de la lutte contre une maladie respiratoire comme le Covid. Il existe différents types de masques, qui offrent des protections différentes, en fonction de la qualité de la membrane et de sa capacité à filtrer les particules fines et à retenir les gouttelettes.

Même si sa fabrication paraît simple, au premier abord, le processus est en réalité complexe. Il implique plusieurs intrants : des couches de polypropylène, une barre métallique, et des élastiques pour les oreilles. Le polypropylène étant un plastique dérivé du pétrole, tout Etat n'en possédant pas sur son sol ne pourra atteindre une autonomie stratégique complète pour les masques. Ce propylène est soufflé afin d'obtenir des fibres. Le processus est relativement complexe, et c'est précisément dans la production de ces fibres que l'on a constaté des goulets d'étranglement. Peu d'usines dans le monde fabriquent ce produit. Pourquoi ? Parce qu'il faut un équipement très onéreux pour produire un matériau de qualité. C'est une des raisons pour lesquelles il a été difficile d'augmenter la production de masques lors de la première vague. A ce moment-là, on a estimé que la demande mondiale en masques était à peu près dix fois supérieure à l'offre. Les producteurs ont donc dû fournir un effort considérable pour satisfaire la demande. Au cœur de la première vague, la demande a même explosé à 240 millions de masques par jour. Il est évident que la plupart des pays n'avaient pas ces capacités de production. C'est donc essentiellement parce que la Chine a augmenté considérablement sa production de masques que l'on a pu satisfaire la demande. Les autres producteurs ont fait de même. Ainsi, pour un produit faussement simple, on constate que l'autonomie stratégique est difficile à réaliser (la machine de la diapositive ci-dessous, nécessaire pour produire ces masques, ne peut pas être installée rapidement en temps de pénurie) :



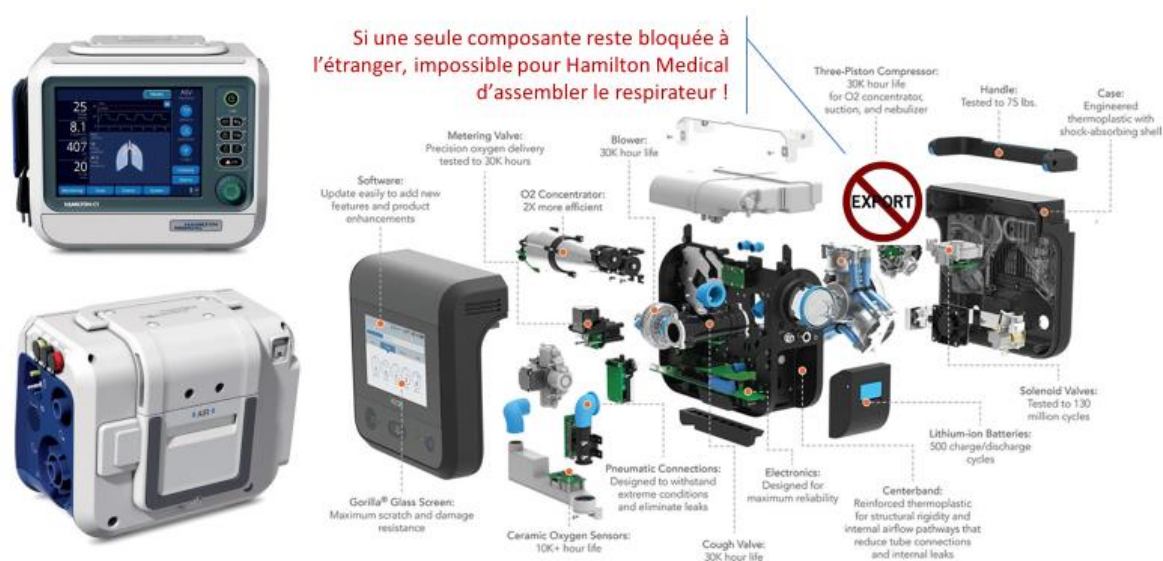
Source : OCDE

C'est donc grâce aux échanges internationaux que le marché a pu être fourni et que les besoins en masques ont été satisfaits.

Le deuxième exemple que l'on pourrait mentionner est celui des respirateurs artificiels. Il s'agit aussi d'un bien que l'on pourrait qualifier de « stratégique » dans le contexte de la pandémie. Cet équipement est plus complexe que les masques de protection. Les respirateurs artificiels contiennent des batteries, des écrans, des dizaines voire des centaines de composants de haute technologie importés des quatre coins du monde. Ils sont donc bien plus complexes à fabriquer que des masques de protection. Nous avons en Suisse un des principaux producteurs de respirateurs artificiels : *Hamilton Medical* qui est implanté dans

les Grisons. En raison de la pandémie, cette entreprise a dû considérablement augmenter sa production. L'entreprise opère un assemblage de composants :

Composants d'un respirateur



Source : Ventec Life Systems (image d'illustration)

Hamilton a des fournisseurs dans le monde entier. Il suffit qu'un seul de ces producteurs ne produisent plus ou doive fermer son usine en raison d'un confinement pour que la fabrication du respirateur d'*Hamilton* soit compromise. Certaines mesures de restriction à l'exportation ont également frappé les composants de ces respirateurs. Voilà une situation de vulnérabilité dans le contexte d'une chaîne de production mondiale. Mais il y a quand même des solutions à cela. On peut faire en sorte de diversifier les fournisseurs de manière à ne pas dépendre d'un seul partenaire. L'autre solution possible serait d'instaurer un système de surveillance internationale pour faire en sorte d'éviter de confiner des entreprises qui contribuent à la fabrication d'un produit de première nécessité dans la lutte contre le Covid. Il faut encore savoir que c'est grâce à ces chaînes de production globalisées que *Hamilton* peut produire un produit de haute qualité à un prix qui est plus bas qu'il ne serait si *Hamilton* ne fournissait que le marché suisse. En effet, en cas d'autonomie stratégique, les Etats pratiqueraient une politique restrictive, visant l'auto-provisionnement. Dans le cas extrême, *Hamilton* ne pourrait fournir que le marché suisse, à supposer que les autres pays décident de produire leurs propres respirateurs pour des raisons de sécurité et d'efficacité de la lutte contre le Covid. Est-ce que *Hamilton* existerait s'il ne pouvait fournir que le marché suisse, qui est petit, alors que le marché de *Hamilton* est le monde (cette firme exporte certainement plus de 90% de sa production) ? *Hamilton* pourrait-il investir dans la recherche et le développement ? Ces coûts sont importants et ils ne peuvent être rentabilisés que lorsque l'on peut vendre une grande quantité de produits sur un marché relativement important. Or, cela n'est possible que si le marché atteint une taille critique nettement supérieure à celle du marché domestique.

Voilà donc un exemple où nous avons, d'un côté, une certaine vulnérabilité dans la chaîne d'approvisionnement, et, d'un autre côté, l'internationalisation de la production qui permet

de produire de manière très efficace un produit de haute qualité. Dans ce domaine-là, il faut peser le pour et le contre, et trouver le moyen de continuer à produire cette haute technologie en protégeant les chaînes d'approvisionnement des restrictions qui découlent d'une pandémie. Il y a un certain nombre de moyens pour garantir le bon fonctionnement des chaînes de production, notamment à travers la coopération internationale.

Le troisième exemple concerne les tests de diagnostic, très importants dans la réponse à la pandémie. Si chaque pays avait dû produire lui-même ces tests, ils auraient certainement été moins performants et auraient coûté plus cher. Grâce à la coopération des Etats, une grande variété de tests a pu être produite très rapidement. Ici aussi, c'est un effort global qui a été réalisé. On peut mentionner par exemple le cas de la Corée du Sud, spécialisée dans la production de tests, et qui les fournit aux hôpitaux du monde entier. Elle produisait, en avril 2020, 3 millions de tests par semaine, dont 90% étaient destinés à l'exportation. Une réaction aussi rapide n'aurait pas été possible sans l'internationalisation de la production. Car ces tests ne sont pas produits de A à Z en Corée. La Corée conceptualise et assemble un produit. Grâce à l'efficacité des chaînes d'approvisionnement globales, la production a pu être rapidement et considérablement augmentée. Les producteurs d'autres pays ont procédé de la même manière.

Passons à présent à une réflexion qui est au cœur de la thématique du jour, celle de la globalisation de la production et de l'autonomie stratégique. Les bénéfices des chaînes de production globales et les difficultés de l'autonomie stratégique ont déjà été quelque peu évoqués, mais nous allons à présent les systématiser et les développer.

Libre-échange vs. autonomie stratégique

► Bénéfices des chaînes de valeurs globales :

- Diversification des sources d'approvisionnement et maximisation de l'offre
- Production plus efficace et prix moins élevés
- Economies d'échelle pour les entreprises
- Echanges internationaux et dynamisme commercial favorisent l'innovation
- Pandémie = crise globale qui nécessite une réponse globale

► Risques de l'autonomie stratégique :

- Risque de rupture d'approvisionnement existe aussi en Suisse (confinement)
- Impossible d'être entièrement auto-suffisants (matières premières, complexité des produits)
- Coûts élevés de la relocalisation (hausse des prix, subventions nécessaires)
- Risque de créer des entreprises non viables qui ne survivent pas après la crise

Il faut souligner qu'une pandémie est un phénomène global qui nécessite une réponse globale. Un effort important doit être fait pour maximiser la production de produits essentiels. Maximiser cette production signifie maximiser un effort au niveau international. Même s'il paraît utile de développer l'autonomie stratégique en matière de produits médicaux, il est quasiment impossible, pour un petit pays comme la Suisse, mais même pour un continent comme l'Europe, d'être autonome. Cela tient à un certain nombre de raisons,

qui soulignent aussi les avantages de la production dans le contexte des chaînes de valeur globales.

Tout d'abord, il y a la possibilité de diversifier les sources. Les chaînes de production globales se sont diversifiées ces dernières années : de nombreux pôles de production ont par exemple émergé dans les pays en développement : Chine, Corée, Mexique, Malaisie, Singapour... Elles permettent donc de maximiser l'effort de production et d'atteindre les quantités nécessaires pour répondre à une crise épidémique. Ensuite, ce type de production est plus efficace et permet de réduire les coûts de production, grâce à la spécialisation et aux économies d'échelle. Le pouvoir d'achat des consommateurs s'en trouve augmenté. Si l'on devait relocaliser ces produits, à supposer que cela soit possible, il faudrait supporter une augmentation significative des coûts. Il faut aussi savoir que le commerce favorise la diffusion des technologies et des biens les plus innovants. Les chaînes de valeur permettent ainsi la diffusion de connaissance entre les entreprises.

Il est vrai que ces chaînes ont montré une certaine vulnérabilité. Il y a des risques de rupture d'approvisionnement. Mais ces risques existent aussi en Suisse et même dans l'Union européenne. A supposer que l'on souhaite atteindre une autarcie sanitaire et que les usines relocalisées produisent les médicaments nécessaires, nous ferions aussi face à une vulnérabilité s'il fallait les fermer.

Le problème est donc davantage la concentration que la localisation. Il faut diversifier les sources. De surcroît, le fait qu'une pandémie se produit généralement par vagues accroît l'efficacité de la diversification des sources d'approvisionnement : les pays les plus touchés au départ – par exemple la Chine – ont vu la contagion s'atténuer lorsque d'autres ont commencé à la ressentir. Ces pays précocement affectés ont pu ensuite reprendre leur production pour fournir la demande mondiale en produits sanitaires. Ce mécanisme ne pourrait être mis à profit en cas d'autonomie stratégique.

Il est aussi impossible d'être entièrement autonome. La Suisse n'a par exemple pas les matières premières nécessaires pour produire les biens médicaux essentiels dans le cadre de la lutte contre le Covid. Les masques de protection sont constitués, nous l'avons vu, d'un dérivé du pétrole. Il faudrait donc importer ce dernier. Un petit pays ne peut en outre pas rassembler à l'échelle nationale les compétences pour conceptualiser et produire tous les biens médicaux nécessaires. Cela vaut aussi pour les entités plus grandes comme l'Union européenne. De plus, de tels biens coûteraient plus cher. Enfin la relocalisation est une politique qui impose la prise de mesures protectionnistes. Elle pourrait par exemple conduire à une interdiction d'importer des produits en provenance de l'étranger pour soutenir les filières de production locales et également à interdire l'exportation des produits stratégiques. Il est quasiment certain que les pays touchés par ces mesures prendraient des contre-mesures. Or, dans le cas de la Suisse, qui réalise plus de 50% de son PNB à travers l'exportation de biens et de services, une escalade protectionniste s'avérerait désastreuse. Elle pourrait également être dommageable pour bon nombre de pays européens qui ont des caractéristiques tout à fait similaires à celles de la Suisse. C'est certainement l'un des aspects qui réduit les velléités en matière d'autonomie stratégique.

Il faut aussi se demander ce que l'on fera, après la crise, avec les filières de production de biens médicaux que l'on aurait relocalisées. Nous ne savons pas quelle sera la nature de la prochaine pandémie. Ces capacités de production, que deviendraient-elles ? Faudrait-il les démanteler ? Faudrait-il les conserver, ne serait-ce que pour pouvoir disposer d'une capacité de production sans même savoir si elle sera à nouveau utile ?

En résumé, une économie relocalisée se caractérisera par moins de dynamisme, moins d'innovations et des biens médicaux plus cher. Tandis que les gains en matière de résistance aux chocs sont très limités. Ceci ne signifie pas qu'aucune mesure ne peut être prise pour améliorer la sécurité de l'approvisionnement.

Comment améliorer la résilience des chaînes d'approvisionnement ?

- ▶ Raccourcir les chaînes de valeur (*nearshoring*) ? Pour quels produits ?
- ▶ Diversification des fournisseurs et des sites de production dans les cas où il n'y a qu'1-2 fournisseurs
- ▶ Stockage de biens essentiels (masques, désinfectant, etc.) et meilleure gestion des stocks
- ▶ Ajustement stratégique des entreprises (repenser le fonctionnement en flux tendu)
- ▶ Faciliter le commerce et assurer le bon fonctionnement des infrastructures de transport et de la logistique
- ▶ Recours au commerce électronique et aux imprimantes 3D pour remplacer les pièces manquantes



La diversification des fournisseurs et des sites de production est à l'ordre du jour des directions d'entreprises, qui comprennent que la dépendance à l'égard d'un nombre très restreint de fournisseurs leur fait courir de sérieux risques. En effet, toute la chaîne de production peut en ce cas être stoppée. Une diversification permettrait d'éviter les risques liés au confinement.

Une autre mesure qui pourrait être prise consisterait à stocker les biens essentiels. Les stocks offrent une meilleure résistance face aux chocs et, pour le secteur public, il sera nécessaire de mieux gérer ces stocks. Les masques et les désinfectants, utiles pour faire face aux maladies infectieuses, peuvent être facilement stockés, à des coûts limités. Mais le stockage n'est toutefois pas à lui seul la panacée. Il implique des coûts supplémentaires et ne peut être envisagé que pour une gamme de produits limitée. Le choix des produits à stocker est également difficile, car les besoins varient d'une crise sanitaire à l'autre. Il est difficile de prévoir les biens qui seront nécessaires pour affronter la prochaine crise. L'expérience de la pandémie a aussi montré que lorsque les gouvernements voulaient puiser dans leurs stocks, certains produits étaient périmés et d'autres obsolètes. Pour mieux gérer la complexité et la qualité du stockage, l'OFSP recommande de stocker de petites quantités, à tous les niveaux.

Il y aura un certain nombre d'ajustements stratégiques que les entreprises devront opérer. Elles devront par exemple repenser leur fonctionnement en flux tendus. Du fait de la globalisation de la production, les chaînes de production sont mondiales. Elles sont de plus digitalisées et l'on sait exactement ce qui est produit à un moment et en un lieu donnés. On peut ainsi faire circuler les différentes composantes juste à temps, de façon à minimiser les stocks. Mais, évidemment, minimiser les stocks signifie que si l'un des fournisseurs ne devait plus être en mesure de fournir l'entreprise, celle-ci devrait cesser sa production. Il serait donc peut-être utile, cela étant une réflexion à mener au niveau des entreprises, de revoir la pratique des flux tendus et de constituer certains stocks, de manière à pouvoir continuer à travailler même en cas de rupture temporaire d'approvisionnement.

Les gouvernements peuvent quant à eux faciliter le commerce des biens médicaux. Les Etats peuvent prendre des mesures rapides pour faciliter les échanges, par exemple des diminutions de tarifs douaniers ainsi que des mesures visant à accélérer les procédures douanières. Surtout, les gouvernements doivent s'abstenir d'imposer de nouvelles mesures protectionnistes : pendant une crise, il faut éviter, dans toute la mesure du possible d'imposer des restrictions à l'exportation. C'est le seul moyen pour faire en sorte que la production tourne à plein régime et que l'on soit en mesure d'approvisionner l'ensemble de la population du globe en produits de première nécessité.

D'autres mesures, liées aux nouvelles technologies, peuvent être prises. Certaines entreprises se sont mises à utiliser des pièces standardisées, plus faciles à remplacer. D'autres ont recouru aux imprimantes 3D. Celles-ci peuvent être adaptées pour imprimer pratiquement n'importe quelle pièce en plastique ou en métal. Il faudra certainement explorer cette voie pour augmenter la résilience.

La crise a encore incité les gouvernements à mener une réflexion notamment sur les meilleurs moyens d'approvisionner leur population en biens de première nécessité. En Suisse, l'OFSP et le SECO travaillent de concert pour mettre en évidence les connexions tout au long de la chaîne d'approvisionnement, mais également les aspects liés aux coûts des médicaments et à leur remboursement, en passant par le stockage. De ce rapport conjoint sortira un catalogue de mesures envisageables pour éviter des ruptures d'approvisionnement.

Il y a également eu une réponse de la communauté internationale :

Réponses de la Suisse et de la communauté internationale face à la crise



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR
Secrétariat d'Etat à l'économie SECO

Suisse :

- Passage accéléré des douanes pour les marchandises prioritaires (produits médicaux, denrées alimentaires, pièces pour industrie médicale)
- Procédures simplifiées pour les importations/exportations et numérisation des processus douaniers
- Soutien à l'économie visant à protéger la viabilité financière des entreprises et l'emploi (crédits Covid, chômage partiel, etc.)



WTO OMC

Communauté internationale :

- Déclarations et engagements politiques de maintenir les marchés ouverts (G20, initiative biens médicaux à l'OMC)
- Echange d'informations sur les mesures commerciales liées au Covid-19
- Initiative COVAX

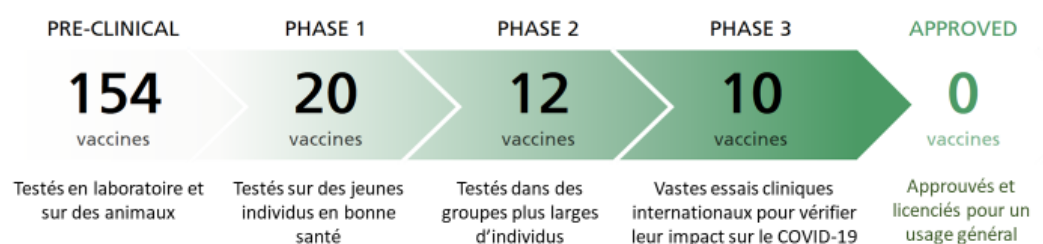


La Suisse a pris des mesures pour permettre un acheminement accéléré des produits sanitaires. On a numérisé les processus douaniers pour les accélérer et les faciliter. Des mesures ont également été prises pour protéger la viabilité financière des entreprises en adoptant des prêts Covid ou d'autres mesures. La Suisse n'est pas le seul à l'avoir fait. De nombreux gouvernements ont pris des mesures similaires.

La Communauté internationale a décidé de travailler sur ses aspects. De nombreux pays ont pris l'engagement de maintenir le commerce ouvert et de ne pas adopter de restrictions à l'exportation. La Communauté internationale a également instauré des mesures de transparence des politiques commerciales, afin que les entreprises puissent savoir quels types de mesures seront appliquées.

Concernant le vaccin, se pose la question de son accès et de son abordabilité (prix). Tout vaccin sera très demandé. Sa production prendra du temps et devra se faire en très grande quantité. Actuellement, peu d'usines sont capables de produire des vaccins de haute technologie. Il y a, notamment, la *Lonza* à Viège. Il est prévu qu'elle produise l'un des vaccins dans une phase avancée de développement, celui de *Moderna*. Voilà donc une firme américaine qui produira à Viège, parce que l'usine de Viège offre la technologie nécessaire à la production d'un vaccin sophistiqué. Le vaccin a été développé par *Moderna*, pas par la *Lonza*, mais il y a là une bonne illustration des possibilités offertes par les chaînes de production médicales et les coopérations qu'elles induisent. Ici encore, le développement et la production dans un temps record de vaccins résulte d'un processus de globalisation dans la mesure où des instituts de recherche, des entreprises pharmaceutiques et des unités de production sises dans différents continents ont allié leurs compétences. Aurait-on pu agir si vite dans un contexte d'autonomie qui signifierait de renoncer en partie à ces coopérations internationales et de se recentrer sur les seules capacités nationales ?

La course aux vaccins et l'initiative COVAX



- Pandémie doit être éradiquée partout : vaccin doit être accessible dans le monde entier
- *Access to COVID-19 Tools (ACT) Accelerator* : accès équitable aux diagnostics, traitements, vaccins
- COVAX : pilier du ACT Accelerator qui soutient la recherche et la fabrication de candidats vaccins
- Accès égal aux vaccins pour tous les pays participants, quel que soit le niveau de revenu
- Objectif : 2 milliards de doses fin 2021, suffisant pour les groupes à risques et travailleurs santé

Source : Gavi, l'Alliance du Vaccin

Se pose donc la question de l'accessibilité du vaccin dans le monde. Un certain nombre d'initiatives ont été prises, notamment dans le contexte de l'OMS, de manière à ce qu'un appui soit apporté aux sociétés pour développer et produire des médicaments et des vaccins, mais aussi pour assurer que les participants à l'initiative COVAX, quel que soit le niveau de revenu, puissent avoir un accès équitable au vaccin. L'objectif est que deux milliards de doses soient distribuées dans le monde pour que les personnes à risque et le personnel médical puissent être vaccinés.

Une fois de plus, la coopération internationale est décisive. La coopération entre entreprises, mais aussi l'intervention des gouvernements ont permis de réaliser un certain nombre de projets. Le développement de ces vaccins se fait en effet sur fonds privés et publics. C'est un vaste effort de coopération entre secteur public et privé, qui permet d'innover, de maximiser la production et qui, finalement, peut nous fournir en produits de première nécessité pour lutter contre le Covid.

A travers cet exposé, nous avons pu montrer que la question de l'autonomie stratégique est complexe et difficile à mettre en œuvre dans la plupart des cas. Ceci étant dit, cela n'exclut pas que des mesures puissent être prises, aussi bien au niveau des entreprises que des Etats, pour limiter la vulnérabilité des chaînes d'approvisionnement, notamment lorsqu'elles subissent des chocs, par exemple lorsque certains segments doivent interrompre leur production. La crise Covid nous a permis de tirer un certain nombre d'enseignements et espérons que des mesures visant à la fois à augmenter la résistance des chaînes de production, à maximiser l'innovation et la production pour répondre aux besoins suscités par la pandémie, continueront à porter leurs fruits.

Questions :

1. Le multilatéralisme multi-parties prenantes, forme de multilatéralisme consistant à promouvoir un dialogue non pas uniquement interétatique mais visant l'inclusion de membres de la société civile et du monde de l'économie, est-il également poursuivi dans le cadre de l'OMC ?

Les démarches entreprises par la communauté internationale ayant trait à la recherche, à la production, à l'approvisionnement et au financement concernant le vaccin illustrent bien la collaboration entre institutions interétatiques et organisations non gouvernementales (entreprises, instituts universitaires, etc.). Cette coopération fonctionne bien et implique aussi bien des ressources publiques que privées. Mais cela est quelque chose de particulier. A l'OMC, le multilatéralisme est plus classique. Il reste majoritairement interétatique. "

Toutefois les parties prenantes sont consultées à diverses étapes du processus conduisant à l'adoption de normes commerciales. Elles ne sont pas directement engagées dans la négociation, mais nombre de gouvernements du monde, lorsqu'ils défendent une position à l'OMC, l'ont préalablement soumise et élaborée en tenant compte des parties intéressées : les représentants politiques, de l'économie, de l'industrie, mais aussi les organisations non gouvernementales.

En Suisse, des consultations s'opèrent notamment dans le contexte des commissions parlementaires. Ainsi, les points de vue des diverses composantes de la société civile sont pris en compte dans les positions que de nombreux Etats représentent à l'OMC. Mais il n'y a pas à l'OMC ce type de multilatéralisme que l'on trouve dans le contexte de l'OMS et d'organisations qui gravitent autour de l'OMS dans le contexte de la recherche de solutions aux crises de santé publique.

2. Comment l'OMC fonctionne-t-elle en période de pandémie, particulièrement lorsqu'il s'agit de négocier des normes commerciales visant à réduire ou supprimer des mesures protectionnistes ?

Il n'est plus possible pour l'OMC de se réunir en présentiel dans le canton de Genève, puisque les mesures sanitaires y interdisent les réunions de plus de cinq personnes. Mais l'OMC continue à fonctionner de manière virtuelle, ce qui péjore toutefois la qualité des débats, particulièrement lorsque ceux-ci sont âpres et complexes, et qu'il s'agit de trouver des solutions de compromis pour concilier des positions éloignées les unes des autres. Mais les diplomates s'habituent à ces contraintes et, avec la pratique, des progrès sont réalisés et des compromis trouvés, même si les interactions sont purement virtuelles.

3. Le modèle de la globalisation libérale tend à promouvoir la spécialisation des économies. Mais n'y a-t-il pas des limites à une telle spécialisation internationale ? Les Etats-Unis, par exemple, ne sont-ils pas allés trop loin dans la direction d'une désindustrialisation ?

Il est vrai que l'internationalisation de l'économie a entraîné des ajustements de la production dans de nombreux pays. Les Etats-Unis ne sont pas les seuls à avoir vu fondre leur production industrielle. On y parle de *Rust Belt*, pour qualifier cette région industrielle

qui a vu une diminution considérable des places de travail dans le secteur industriel, entraînée par l'internationalisation de la production et de la concurrence étrangère. C'est également le cas, par exemple, du Royaume-Uni. La Suisse, quant à elle, s'en tire plutôt bien puisqu'environ 20% du PIB provient du secteur industriel.

Mais il ne faut pas seulement voir l'impact dans un secteur économique en particulier, par exemple la production industrielle. Ainsi, dans le même temps, les Etats-Unis ont tiré parti de l'économie globalisée, car ils sont les leaders dans un certain nombre de domaines, notamment dans celui des technologies de l'information, de l'électronique, et dans de nombreux secteurs de services très porteurs. Des emplois nombreux et de qualité, sont produits par maints secteurs de services dans toutes les économies avancées.

Ce qui n'a pas bien fonctionné aux Etats-Unis, comme dans un certain nombre de pays, est le transfert des secteurs en déclin vers ceux qui sont en essor. Pour cela, lorsqu'on est confronté à une concurrence internationale que l'on accepte, parce qu'elle est productrice de nombreux avantages, il faut aussi un filet de sécurité. Il faut des mesures pour prendre en charge des personnes qui ont perdu leur emploi dans un secteur donné, de manière à leur permettre de mener une vie décente pendant la période où elles seront au chômage, mais aussi de leur permettre une reconversion professionnelle, d'acquérir de nouvelles qualifications leur permettant de se réinsérer dans d'autres secteurs de l'économie. Lorsque de telles mesures font défaut, la concurrence internationale et la désindustrialisation peuvent provoquer des situations de détresse. Donc, la globalisation oui, mais une globalisation accompagnée., avec un système de prise en charge des personnes perdant leur emploi, par une assurance-chômage efficace. Mais pas seulement efficace à travers des indemnités permettant de mener une vie décente, mais aussi efficace parce qu'elle comporte des incitations à se reconvertir, à changer de secteur, et à trouver un emploi dans les domaines en expansion. Personne ne considère que la libéralisation commerciale et la globalisation sont des panacées en soi.

4. Avec les Etats-Unis et le Royaume-Uni, vous avez évoqués des exemples qui ne sont pas parvenus à mettre en place de telles mesures de reconversion. Est-ce envisageable à de telles échelles ?

Certains pays ont en effet moins bien réussi à le faire. De manière générale, en Europe continentale, il existe une tradition d'accompagnement des personnes ayant perdu leur emploi. La Suisse est à cet égard un exemple remarquable. L'assurance-chômage suisse est généreuse, assurant un revenu décent à la personne ayant perdu son emploi, tout en la poussant à être active, à chercher et à retrouver un emploi, en proposant des mesures de formation et d'incitation. Avec la transition des secteurs en déclin vers les secteurs en expansion peut être facilitée. Le taux de chômage en Suisse est très bas, grâce notamment à la flexibilité du marché du travail et aux mesures d'accompagnement. Voici un exemple dont d'autres pays pourraient s'inspirer.

5. Quel est l'impact environnemental de la globalisation des chaînes de production, dans la mesure où les produits intermédiaires voyagent énormément d'un pays à l'autre, et que cela a un impact sur le climat ?

Cette problématique fait effectivement débat. Elle est abordée notamment dans le cadre des Accords de Paris, accords qui ont pour objectif de limiter les émissions de dioxyde de carbone. Une économie très globalisée comme la nôtre implique effectivement beaucoup de transports. Ceci étant, plus de 90% de ceux-ci se font par bateau, et c'est là que les émissions de CO₂ sont les plus faibles. Mais il faut aller vers une vérité des prix, et les discussions menées autour du négoce des émissions et de la limitation des émissions, dans le contexte de l'accord sur le climat, devraient permettre de limiter l'impact de l'économie globalisée sur le climat. A mon sens, il est possible d'avoir une économie globalisée, qui fonctionnera sous la contrainte des mesures destinées à limiter l'impact des externalités négatives. Ainsi, l'économie globalisée devrait pouvoir fonctionner en tenant compte d'autres objectifs prépondérants comme la préservation de l'environnement et de la lutte contre les changements climatiques, qui devront être pris en compte dans les politiques commerciales des différents pays et de la communauté internationale. Car il est vrai que le changement climatique est un problème global qui appellent une réponse globale.

6. La globalisation des chaînes de valeur, en valorisant les avantages concurrentiels de chaque économie, permet d'optimiser les coûts de production. Mais n'induit-elle pas également des dérives sociales ? Les entreprises peuvent-elles s'autoréguler ou ces violations nécessitent-elles l'intervention des Etats et de la communauté internationale ?

La communauté internationale a indéniablement un rôle à jouer, notamment l'Organisation internationale du Travail (OIT). Elle émet un certain nombre de normes en ce qui concerne les principes fondamentaux de la protection des personnes au travail, et les Etats membres doivent adhérer à ces principes (par exemple l'interdiction de la discrimination sur la place de travail, l'interdiction du travail des enfants, etc.). Lorsque des accords commerciaux de libre-échange bi- ou plurilatéraux sont négociés, il est souvent fait référence à ces normes fondamentales. Il faut donc un encadrement international. Mais il est aussi important que les législations nationales, qui contiennent de telles normes, soient mises en œuvre au niveau national.

Par ailleurs, les multinationales qui produisent dans le contexte de ces chaînes de valeur ajoutées sont très inquiètes des dommages de réputation, et elles prêtent de manière générale attention à ce qui se passe dans les usines qu'elles ont aux quatre coins de la planète. Elles sont également attentives à ce qui se passe au niveau de leurs fournisseurs. Ce n'est pas qu'il n'y ait jamais d'abus ou de problème, mais de manière générale, une étude de l'OCDE a indiqué que travailler dans la succursale d'une multinationale est généralement apprécié pour un ressortissant d'un pays pauvre, parce que les salaires y sont plus élevés et les conditions de travail meilleures.

7. La pandémie a-t-elle relancé la discussion autour de la question de la propriété intellectuelle, des brevets des biens médicaux à l'OMC ?

Oui, c'est une question posée. Il est vrai que les produits médicaux destinés à combattre les épidémies font l'objet de brevets. Le domaine du vaccin est particulier. Certaines firmes renoncent à une protection par brevet. Mais cette discussion a été relancée, d'aucuns arguant que la protection par brevet renchérisait les produits médicaux et en restreignait l'accès. Il faut toutefois reconnaître que la protection par brevet est le seul moyen dont dispose une entreprise qui développe un médicament de rentabiliser son investissement. Parce que sans protection par brevet, les coûts de la recherche, qui sont très importants, ne pourraient pas être récupérés. Le développement d'un médicament apportant une innovation thérapeutique est un processus long et coûteux. Pendant ces années, le médicament ne procure aucun revenu. Les milliards investis dans la recherche sont alors recouvrés au moment de la vente protégée par brevet. Dans notre modèle économique où le secteur privé joue un rôle clé, sans brevet il n'y aurait pas de rentabilité, et donc pas d'investissement et, in fine, moins d'innovation thérapeutique. Le secteur privé fonctionne ainsi. Et il a été capable d'innover passablement et de produire des thérapies efficaces pour lutter contre les maladies connues et nouvelles. C'est un système qui fonctionne. Ceci étant, il y a des exceptions dans le domaine de la propriété intellectuelle en cas de crise de santé publique. Il est possible de déroger à la protection par brevet à condition de démontrer qu'il y a véritablement un problème fondamental et de produire une version générique d'un médicament qui fait toujours l'objet d'une protection par brevet. Il est néanmoins peut-être plus utile dans ces cas de chercher avec le détenteur du brevet une entente, et peut-être de négocier sur les prix.

Dans le domaine du vaccin, il est évident que le prix ne sera pas le même selon qu'il sera vendu au Burkina Faso ou en Suisse. Il faudra une différenciation des prix car les ressortissants des pays les plus pauvres ne disposent pas du même pouvoir d'achat. La différenciation des prix est aussi un moyen de permettre à la fois de maintenir l'incitation à l'innovation qu'offre la protection par brevet et de rendre le bien médical plus accessible. Cela signifie simplement qu'on va peut-être vendre au prix coûtant dans les pays les plus pauvres alors que, dans les pays les plus riches, on le vendra à un prix qui reflète aussi le coût de la recherche. C'est un moyen de faire preuve de solidarité internationale dans le domaine du vaccin.

8. Pour un pays comme la Suisse, vous avez expliqué, M. l'Ambassadeur, que l'autonomie stratégique ne serait ni envisageable, ni souhaitable. Mais qu'en est-il des grands pays comme les Etats-Unis ou la Chine ? Ne pensez-vous que, pour eux, c'est désormais un objectif vital ?

La situation des grands marchés est différente. Mais si les chaînes de production globales ont connu l'essor qui a été le leur, c'est certainement qu'elles maximisent les quantités et minimisent les coûts de production, tout en garantissant une qualité conforme aux standards.

Relocaliser, même pour un grand marché comme les Etats-Unis ou la Chine, a un coût. Relocaliser et pratiquer une politique protectionniste pour des produits que l'on voudrait intégralement fabriquer sur son sol national pourrait s'avérer contre-productif dans la mesure où les partenaires commerciaux risquent de réagir aussi par des mesures protectionnistes. Or, ce sont typiquement des économies orientées fortement vers l'exportation, comme la Chine, qui pourraient souffrir de telles mesures. Donc même pour de grands marchés l'équation est difficile. Même si la Chine essaie de se rediriger sur son marché intérieur, elle réalise encore une grande partie de ses revenus à travers l'exportation et le commerce international.

9. Selon M. Bertrand Badie, la sécurité humaine et la santé globale sont les « points aveugles du multilatéralisme ». L'OMS devrait selon lui être au moins au niveau de l'OMC du point de vue de sa capacité à instaurer et à imposer des normes. Pensez-vous que la gouvernance de la santé par l'OMS devrait être renforcée dans ce sens ?

Cette question fait allusion au mécanisme de règlement des différends de l'OMC permettant d'assurer que les Etats se conforment aux engagements qu'ils ont pris. Ce mécanisme est le plus efficace qu'on connaisse au niveau des organisations internationales. En effet, les décisions prises à l'occasion de cette procédure le sont de manière « automatique » et elles ont force contraignante. L'Etat dont on a pu déterminer que les pratiques étaient contraires aux engagements pris s'expose à des sanctions commerciales au cas où il n'obtempère pas. Les Etats-Unis ont récemment grippé le fonctionnement de ce mécanisme. Nous verrons si l'administration Biden sera disposée à le rétablir pleinement et à quelles conditions.

Se doter d'un tel mécanisme n'est pas facile, car il présuppose un consensus de la communauté internationale. Or il est difficile, notamment pour les grandes puissances, d'abandonner une part de leur souveraineté et de la confier à une sorte de « tribunal international ».

Madame **Nora Kronig Romero**, Vice-directrice de l'OFSP, Responsable de la division Affaires internationales et Ambassadrice pour la santé globale : « La politique étrangère de la Suisse en matière de santé : l'exemple des vaccins anti-covid-19 »

Chères étudiantes, chers étudiants, chers professeurs, M. l'ancien Secrétaire d'Etat adjoint et Président du jury du FAP Gorges Martin, M. le Recteur, Mme la Vice-directrice de l'OFSP, responsable de la division Affaires internationales et Ambassadrice pour la santé globale Nora Kronig Romero,

A l'occasion de cette 29ème édition de notre Forum annuel de la Planta, nous nous demandons « comment prévenir et faire face aux pandémies ? ». Faut-il privilégier la voie souverainiste (c'est-à-dire la défense et la promotion prioritaire ou exclusive de la souveraineté nationale et des intérêts nationaux) et/ou la voie de la coopération multilatérale (la poursuite d'une sorte « d'intérêt général » à travers une coopération internationale fondée sur les valeurs de concertation, d'adhésion, d'inclusion et de solidarité) ? Ces deux voies ne sont bien sûr pas exclusives, puisque, selon M. Bertrand Badie, professeur à Sciences Po Paris et régulier conférencier du FAP, « (le multilatéralisme) se fonde sur la

coopération interétatique : des règles de droit, selon les procédures acceptées, peuvent s'imposer à tous, mais seulement si les Etats en ont décidé ainsi » .

Cette question se décline très actuellement et concrètement, par exemple lorsqu'il s'agit pour un Etat d'investir la somme qu'il est en mesure de consacrer à l'achat de produits thérapeutiques (équipements de protection, médicaments, vaccins, etc.) Faut-il, par exemple, par la conclusion d'accords bilatéraux Etat-entreprise poursuivre la voie que M. le Directeur général de l'OMS le Dr. Tedros, qualifie de « nationalisme vaccinal » et/ou alors participer à Covax, « une initiative mondiale visant à assurer un accès rapide et équitable au vaccin contre la Covid-19 pour tous les pays, quel que soit le niveau de revenu » en mutualisant les fonds provenant des pays parties prenantes afin de constituer un « portefeuille » de plusieurs vaccins avec l'objectif de fournir aux pays partenaires « au moins deux milliards de doses de vaccins sûrs et efficaces d'ici à la fin de 2021 » ? De son côté, la Suisse poursuit parallèlement les deux approches : membre du dispositif Covax, elle a signé plusieurs contrats avec des entreprises pharmaceutiques . « Mais ces arrangements ne sont pas propres aux pays du Nord. « L'Union africaine vient d'en conclure un. Des pays d'Asie du Sud-Est, le Mexique, le Brésil, l'Argentine également », souligne Suerie Moon, directrice du Global Health Centre de l'Institut de hautes études internationales et du développement »

Pour le Dr. Tedros, « les vaccins contre la Covid-19 sont maintenant administrés dans 50 pays, presque tous riches. 75% des doses ont été déployées dans dix pays seulement. » « Il est compréhensible que les gouvernements veuillent vacciner en priorité les soignants et les personnes âgées au niveau national, mais il n'est pas juste que les adultes plus jeunes et en meilleure santé dans les pays riches soient vaccinés avant les soignants et les personnes âgées dans les pays pauvres. » « Un partage rapide et équitable des doses est essentiel si nous voulons surmonter cette pandémie (...) Des vies en dépendent. Les gouvernements, les fabricants de vaccins et de la communauté internationale doivent jouer le jeu de l'équité en matière de vaccins. »

Alain Alsahani, spécialiste des vaccins auprès de la campagne d'accès aux médicaments essentiels de Médecins sans frontières, renchérit : « l'écrasante majorité des Etats (...) n'ont ni les moyens financiers ni les capacités de R&D et de fabrication requis. Les voilà donc spectateurs impuissants et envieux des premières livraisons et des premières inoculations effectuées dans les nations riches ». Selon lui, « jamais un vaccin n'a été l'objet de tant de convoitises, de tensions et de marchandages diplomatiques (...) Nous avons trouvé le vaccin contre le virus mais nous avons perdu le vaccin de la solidarité. » Il conclut en disant que « la balle est dans le camp de ceux qui disposent des seuls vaccins disponibles pour les mois à venir. C'est à eux qu'incombe la responsabilité de faire preuve de solidarité, non pas dans six mois, non pas avec les « restes » une fois leurs populations vaccinées, mais maintenant, en cédant une part de leurs stocks courants à la Covax, pour que ces doses puissent être équitablement distribuées. »

Pour M. Marc Allgöwer, journaliste au Temps, « c'est humain. Face au danger, il faut protéger sa propre personne et ses proches. Ce qui vaut pour un individu vaut aussi pour un Etat. Face à la pandémie, des gouvernements passent des accords avec des entreprises pharmaceutiques afin qu'elles leur garantissent l'accès à un futur vaccin contre le

coronavirus. Cela est légitime (...) Pourtant, cette approche nationale n'est pas la bonne. Et même ceux que le principe d'une hypothétique solidarité mondiale n'émeut pas ont intérêt à en prendre conscience », car, selon lui, « une pandémie jugulée dans un pays grâce à une percée scientifique serait une bonne nouvelle, mais à quoi cela lui servirait-il si ses partenaires commerciaux étaient encore à l'arrêt ? La reprise tant espérée aurait-elle lieu dans une économie mondiale si imbriquée » ?

La pandémie de Covid-19 illustre bien les tensions existantes entre « santé globale » et intérêts privés ou nationaux : pour Suerie Moon, Codirectrice du Centre de santé globale du Graduate Institute de Genève, « le développement de médicaments sûrs et efficaces contre la Covid-19 est vu comme nécessaire pour restaurer complètement et sûrement les activités sociales et économiques dans tous les pays. Mais qui en disposera le premier ? Dans une perspective de santé publique, s'assurer que tous les pays puissent avoir un accès rapide à un vaccin contre la Covid-19 est essentiel pour maintenir la pandémie sous contrôle, sauver des vies et alléger la souffrance. Pourtant, dans une perspective géopolitique, les médicaments et les vaccins contre la Covid-19 sont devenus un atout stratégique – l'un de ceux qui peuvent affecter la place d'un pays dans l'ordre hiérarchique, et un objet de compétition féroce (...) La tension entre la santé publique coopérative et les impératifs géopolitiques compétitifs joue à plein dans la course au développement de ces technologies sanitaires et l'accès sûr à celles-ci (...) Tandis que la stratégie de santé publique est claire – disposer aussi rapidement que possible de vaccins dans les plus grandes quantités possibles – les intérêts géopolitiques vont sans doute provoquer l'étirement de cette pandémie bien plus longtemps qu'il aurait été nécessaire. »

Ces « tensions » se trouvent explicitement dans la Politique extérieure de la Suisse en matière de santé (adoptée par le Conseil fédéral en mai 2019) dont vous allez nous parler, Mme la Vice-directrice. On y lit en effet que « le droit fondamental de tout être humain à l'accès aux médicaments pose un défi mondial complexe à l'intersection entre santé, économie, politique et développement » (...) et que « la Suisse se retrouve ainsi dans un champ de tension permanent, au plan national et international, entre l'innovation, la protection des brevets, l'accès aux produits thérapeutiques et la rentabilité. »

Nous allons nous pencher aujourd'hui sur la problématique des vaccins anti-covid-19 : dans ce cas de figure, le souverainisme prend la forme de ce que le Dr. Tedros, Directeur général de l'OMS appelle le « nationalisme vaccinal », alors que la voie multilatérale prend la figure du mécanisme Covax. Nous avons noté que de nombreux pays à travers le monde, dont la Suisse, pratiquent simultanément les deux approches, à des degrés divers.

Selon M. Patrick Durisch, responsable santé auprès de l'ONG Public Eye, l'heure est grave. En effet, d'un côté, « le mécanisme Covax ne fonctionne pas », car « la capacité de production des vaccins est entièrement tournée vers les pays à haut et moyen revenu » : « les pays riches et quelques autres ayant des capacités de test ou de production (Inde, Brésil, Afrique du Sud, etc.) se sont déjà réservés plus de 12 milliards de doses, selon les chiffres de l'université de Duke. Souvent ces Etats ont payé d'avance. Dès lors, leurs commandes seront honorées avant tout autre accord. Il ne reste quasiment rien pour Covax » et, de l'autre, le « nationalisme vaccinal » n'est pas une approche raisonnable : « l'idée que l'on peut revenir au monde

d'avant tout en laissant circuler ce virus de façon importante ailleurs sur la planète est illusoire. Les chefs d'Etat faisaient mine d'en avoir conscience (en été 2020) assurant que personne ne serait en sécurité tant que tout le monde ne le serait pas. » Mais, pour M. Durisch, force serait de constater qu'il ne s'agissait que de déclarations de principe. Christian Chavagneux, Editoraliste à Alternatives Economiques, abonde : « les Etats ne se sont pas comportés de telle sorte à faire émerger un bien commun mondial. Chacun a plutôt voulu s'assurer que le vaccin serait d'abord produit sur son territoire. »

Ces analyses questionnent les approches actuellement poursuivies ainsi que le statut de « biens privés » des vaccins (occidentaux) anti-covid-19 : ne devraient-ils pas être considérés plutôt comme des « biens communs », ou alors comme des « biens publics mondiaux » ?

Pour M. Maurice Cassier, sociologue au CNRS, « le développement d'un éventuel vaccin contre la Covid-19 est (bel et bien) marqué par le conflit entre les revendications de bien commun pour combattre une pandémie et le capitalisme financiarisé des pharma et des biotech qui entendent capter un immense marché potentiel. »

D'un côté, le business model d'entreprises de biotechnologie qui ont mis sur pieds les vaccins « occidentaux », « qui consiste à investir en attendant le produit miracle qui va leur faire gagner beaucoup d'argent », ce qui explique qu'elles tiennent à ce que ces vaccins soient considérés comme des biens privés .

De l'autre, le constat que si ces vaccins ont pu être produits en un temps record, c'est à l'aide d'investissements publics massifs : « la plupart de ces produits ont été développés grâce à des fonds publics colossaux, ils devraient être considérés comme des biens communs », affirme ainsi M. Durisch .

Dans le même sens, une déclaration intitulée « Pour une mobilisation mondiale contre le virus » publiée le 3 mai 2020, signée par plusieurs chefs d'Etats ou de gouvernements européens indiquent que « nous partageons donc un intérêt commun dans la lutte contre le virus. Nous ne serons vraiment en sécurité que lorsque nous le serons totalement tous – dans tous les villages, villes, régions et pays du monde. Dans notre monde interconnecté, le système de santé mondial est aussi fort que sa partie la plus faible. Nous devons nous protéger les uns les autres pour nous protéger nous-même ». En conséquence, disaient-ils, « Si nous arrivons ensemble à développer un vaccin produit par le monde entier, pour le monde entier, on pourra alors véritablement parler d'un bien public mondial d'une importance unique pour notre siècle. Avec nos partenaires, nous nous engageons à le rendre disponible, accessible et abordable pour tous. »

Mais que faut-il entendre par « bien commun » ou par « bien public mondial » ? Et à quelles conditions les vaccins anti-covid-19 pourront-ils accéder à ces statuts ?

Par « bien commun », il faudrait entendre ici l'étatisation ou l'internationalisation de la propriété intellectuelle sur les vaccins, c'est-à-dire l'autorisation, pour des industries agréées par un Etat ou une institution internationale (comme l'OMS), de produire des vaccins sans avoir à verser de rémunération correspondante aux entreprises ayant inventé ces vaccins, car les brevets grevant ces vaccins deviendraient propriété de l'Etat ou de l'institution

internationale en question, qui en autoriseraient alors l'instrumentalisation. L'économiste Philippe Askenazy, directeur de recherche au CNRS et chercheur à l'école d'économie de Paris, rappelle à ce sujet « que dans de nombreux pays, une clause de « licence d'office » pour impératif de santé publique – une nationalisation de fait – demeure possible en cas de carence de l'acteur privé (production insuffisante, prix anormal) et que l'Organisation mondiale du commerce la considère comme licite. »

Par bien public, on entend « au sens économique du terme (...) un bien ou un service présentant deux caractéristiques : « la non-rivalité – la consommation d'un bien par un individu n'empêche pas sa consommation par un autre – et la non-exclusion – personne n'est exclu de la consommation de ce bien qui est à la disposition de tous. Les exemples les plus connus sont ceux d'un éclairage public ou d'un feu d'artifice : je peux en profiter sans léser la consommation des autres et tout le monde peut en jouir. » Le financement et la production de tels biens, qui plus est à l'échelle mondiale (par exemple la sécurité sanitaire sur le plan international) posent problème. En effet, les entreprises et les consommateurs, voire les Etats pris isolément, peuvent considérer ne pas avoir un intérêt direct à payer pour les produire, étant donné que leur consommation est non-exclusive (on ne peut pas leur en interdire l'accès). Ils peuvent ainsi estimer avoir intérêt à agir en « passager clandestin », c'est-à-dire à les laisser produire par d'autres et à en profiter sans avoir payé leur dû.

Selon Philippe Askenazy, le cas des vaccins anti-covid-19 illustre bien le fait que le marché, livré à lui-même, n'est pas en mesure de produire certains biens. Selon lui, si l'industrie pharmaceutique s'est lancée dans la course aux vaccins contre la Covid-19, c'est qu'elle a fini par y être incitée, alors que l'élaboration de vaccins n'est généralement pas dans son intérêt: habituellement, dit-il, les « industries pharmaceutiques préfèrent investir dans les médicaments – qui permettent de traiter une maladie – plutôt que dans les vaccins – qui permettent de l'éviter », car « avec un traitement, l'industrie a la possibilité de maximiser la capture du surplus de dépense du consommateur ou des acteurs privés et publics qui l'assurent ». Mais cette fois-ci, « les garanties de commande géantes par les Etats (...), les subventions publiques américaines ou britanniques massives (...) et l'occasion d'apparaître comme une « héroïne », ont débouché sur « la découverte en quelques mois de vaccins efficaces » . Les vaccins occidentaux, produits par des entreprises privées, l'ont donc été grâce à « la création de schémas incitatifs » par les Etats. Le cas des vaccins chinois ou russes est sans doute différent, l'intervention de ces Etats dépassant le subventionnement/l'achat de ceux-ci.

En contrepartie de leurs investissements, « les Etats ont sécurisé leur droit d'être servi avant les autres ». Mais auraient-ils pu et dû exiger davantage, comme « le fait que le produit développé grâce à leurs subventions soit accessible à tous » ? Car, en effet, le défi à relever est celui d'une vaccination d'une partie significative de la population mondiale pour enrayer l'épidémie. Or, « pour l'heure, la production de vaccin n'est pas suffisante. Pour l'accélérer, des appels à libérer les brevets sur ces précieux produits se sont multipliés ces dernières semaines. »

La question ici posée est celle de la propriété intellectuelle des biens médicaux, une question particulièrement difficile pour la Suisse : « deux réalités se font face, peut-on lire dans un

document intitulé « Innovation et accès global aux médicaments essentiels », publié sur le site de l'OFSP, d'une part le niveau de santé de nombreuses populations dans le monde est affecté par l'accès limité aux médicaments essentiels (...) (partiellement en raison) des tarifs élevés (qui) (...) découlent entre autre de mécanismes de protection de la propriété intellectuelle (...), d'autre part, la création d'un médicament constitue un chemin long et coûteux (...) et la propriété intellectuelle garantit un certain retour sur investissement. »

Selon Isola Agaldi, Responsable d'Alliance Sud, coalition d'ONG suisses, « dans les pays pauvres beaucoup aimeraient se faire vacciner, mais n'en ont pas la possibilité car il n'y a pas de vaccins ». Selon elle, « la production ne suit pas car les pays riches ne veulent pas partager la technologie et le savoir-faire, privilégiant les monopoles sur la propriété intellectuelle et le nationalisme vaccinal » .

« Pour inverser la tendance, dit-elle, l'Inde et l'Afrique du Sud ont présenté à l'OMC, le 2 octobre 2020, une communication demandant que les membres puissent déroger temporairement à certaines dispositions de l'Accord sur les droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) pour produire plus rapidement des tests, vaccins et équipements dans le cadre de la pandémie de covid-19 (...) En clair, une entreprise pharmaceutique locale pourrait produire ces biens rapidement, sans devoir tenir compte des questions de propriété intellectuelle » Mais cette proposition se heurte « à l'opposition des pays industrialisés, à commencer par la Suisse, les Etats-Unis et l'Union européenne, et de quelques pays émergents. Les opposants affirment que la propriété intellectuelle n'est pas un obstacle à la fabrication des vaccins (mais que les obstacles sont plutôt d'ordre logistique) (...) et que l'accord sur les ADPIC contient déjà les flexibilités nécessaires à affronter la pandémie. Celui-ci prévoit deux mécanismes : les licences obligatoires, par lesquels un pays peut décider de suspendre les brevets sur un médicament afin de produire et commercialiser des génériques (...) et les licences facultatives (...) »

La Suisse appelle ainsi à une « politique volontaire de mise en commun et d'octroi de brevets pour combattre la Covid-19 ». Pour Felix Addor, directeur suppléant de l'Institut fédéral de la propriété intellectuelle, « une suspension des règles des brevets sèmerait l'incertitude parmi ceux qui sont actuellement engagés dans la recherche pour des médicaments et des vaccins efficaces ». En outre, « il est probable que la Covid-19 ne soit pas la dernière pandémie. Si l'on signalait maintenant que le droit international serait simplement suspendu en cas de crise, cela pourrait avoir des conséquences fatales pour les futures activités de recherche et de développement des entreprises privées. »

« Pour synthétiser, nous dit M. Maurice Cassier, les débats actuels sur l'économie du vaccin contre la Covid-19 résument les conditions d'émergence et de diffusion de biens communs mondiaux : des règles de non exclusivité des droits intellectuels ; l'encouragement des transferts de technologie et de création de capacités industrielles réparties dans le monde ; la transparence de la formation des prix ; une politique de prix ajustés aux coûts de production, sans profits de monopole (...) » . Cette voie est-elle souhaitable et, si oui, praticable ?

Mme la Vice-directrice, dans une conférence organisée par le Club diplomatique de Genève autour de la problématique de l'accès aux vaccins, vous indiquez que la position de la Suisse

sur la question du statut des vaccins est celle de les considérer comme des « biens globaux de santé publique ». Nous avons la chance de pouvoir vous demander directement ce que nous devrions entendre par là.

Mme la Vice-directrice, vous êtes responsable de la division Affaires internationales à l'OFSP, division chargée d'« assumer le volet international de l'OFSP (en représentant) les intérêts suisses dans les organisations internationales, en particulier l'Organisation mondiale de la santé (OMS) ». En tant qu'Ambassadrice pour la santé globale, vous êtes à la tête de la délégation suisse à l'OMS. Vous êtes également chargée de l'approvisionnement de la Suisse en vaccin. Vous êtes donc particulièrement bien placée pour nous entretenir de tous ces sujets. Mme la Vice-directrice, je vous cède donc sans plus attendre la parole, en vous remerciant de l'honneur que vous nous faites d'être parmi nous aujourd'hui.

Madame la Vice-directrice Romero commencera par expliquer comment se présente la politique extérieure de santé de la Suisse, qui permet à la Suisse d'avoir une influence sur la scène internationale et de garantir au mieux les intérêts de la Suisse en matière de santé.

La politique extérieure de santé de la Suisse est le fruit d'une prise de conscience qu'il pouvait exister des divergences en termes de mandats et de représentation d'intérêts entre différents départements de l'administration fédérale, et qu'il était nécessaire de développer une approche plus harmonieuse et cohérente qui serait le fruit de compromis entre ces intérêts. Le meilleur exemple est, selon Madame la Vice-directrice, celui de l'industrie pharmaceutique et de la production de biens thérapeutiques. En effet, d'un côté se trouve l'Office fédérale de la santé publique (OFSP) qui vise à garantir au mieux la santé publique de la population suisse ; d'un autre côté, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), qui a le mandat de pérenniser et de renforcer l'attractivité et la compétitivité économiques de la Suisse et de garantir les meilleures conditions-cadres possibles pour les entreprises suisses ; de nombreuses entreprises pharmaceutiques aux activités internationales extrêmement ramifiées, qui ont par ailleurs leur siège en Suisse (Novartis, Roche, etc.) ; l'Institut fédéral de la propriété intellectuelle, qui a également la charge de préserver des droits d'exclusivité pour ce qui a trait à la production de médicaments et aux brevets y relatifs ; Swissmedic, l'agence suisse qui autorise la mise sur le marché des médicaments et a un intérêt à leur sûreté, et, enfin la Direction de la coopération et du développement, qui a elle un intérêt à ce qu'on puisse appuyer le développement dans les pays les plus pauvres, et donc à avoir des médicaments les plus accessibles possibles (tant en termes de coûts que de logistique). Il fallait que les fonctionnaires et diplomates suisses travaillant pour ces différents organes puissent représenter à Genève une position unifiée et cohérente au sein de toutes les organisations internationales qui s'y trouvent (OMS, OMC, OMPI...). Des objectifs communs et des stratégies de mise en œuvre communes ont ainsi été définies, et six champs d'action ont été priorités dans l'état actuel de cette politique.

Le premier axe concerne la protection de la santé et les crises humanitaires. La Suisse y a traditionnellement joué un rôle (CICR, engagement dans l'aide humanitaire,...) Cet axe vise à proposer des mesures pour lier la promotion de la santé et les activités humanitaires de la Suisse.

Le deuxième axe concerne l'accès aux produits thérapeutiques. Il s'agit de développer une position commune sur l'ensemble du marché des médicaments, des vaccins et des diagnostics pour être sûr que la Suisse puisse se positionner au mieux au niveau international, en coopération avec le secteur privé, dans le respect des règles internationales.

Le troisième axe concerne le système de santé durable et la digitalisation. Il s'agit de s'engager en faveur de système de santé durables et digitalisés partout dans le monde.

Le quatrième axe concerne le travail sur les facteurs de la santé, c'est-à-dire tout ce qui a un effet sur la santé (par exemple la pollution, qui a un effet extrêmement néfaste sur la santé, ou alors l'engagement, du côté alimentaire, du secteur privé à diminuer la teneur en sucre des yoghourts, responsable de l'augmentation du taux d'obésité).

La gouvernance en matière de santé concerne l'engagement multilatéral de la Suisse au sein des organisations internationales, particulièrement de celles basées à Genève, car la Suisse est un petit pays qui bénéficie de la coopération internationale, ce que la présente pandémie a pu nous permettre de conscientiser.

Le dernier axe concerne la politique de la Suisse en matière de lutte contre les addictions. Il s'agit là d'un engagement historique de la Suisse. Celle-ci a initié, dans les années 1990, une politique en matière de drogue dure très innovante et basée sur quatre piliers (avec une approche de santé plus holistique et pas uniquement répressive, avec, par exemple, la une approche de l'addiction comme relevant de la maladie et la mise à disposition de locaux d'injection).

Il est intéressant de se demander à présent ce qu'une organisation internationale comme l'Organisation mondiale de la santé (OMS) peut apporter dans le cadre d'une pandémie comme celle que nous traversons. En premier lieu, il faut savoir que l'OMS dispose d'un règlement sanitaire international qui est l'accord international contraignant qui règle le partage d'information et les actions à entreprendre par les Etats membres en cas de pandémie. C'est ce document, négocié pendant 10 ans, qui explique que la Chine a partagé ses informations – même si l'on peut discuter de sa rapidité d'exécution. La présente pandémie provoquera très certainement une renégociation de ce règlement, dont certaines clauses (par exemple pas de restriction de passage aux frontières) ont été mises à mal par les Etats parties.

Le deuxième apport de l'OMS réside dans le fait qu'il s'agit d'une plateforme de discussion et de travail internationale. Très concrètement, la possibilité de se parler entre services homologues de différents Etats a par exemple permis de mieux réaliser les traçages de contacts. Au début du mois de février 2020, chaque fois qu'une personne présentait sur le sol suisse des symptômes potentiellement liés à la Covid-19, un traçage de ses contacts en amont a été réalisé, traçage qui amenait régulièrement à devoir sortir des frontières nationales, et donc nécessitait la coopération des institutions étrangères compétentes. Or, ces réseaux de contact et, de manière plus générale, le partage d'information, sont rendus possible à travers l'OMS. Le partage des informations est en effet une dimension très importante.

Cette pandémie nous a permis de bien conscientiser à quel point les contacts et la coopération internationale – le multilatéralisme – sont déterminants. Cette pandémie démontre à quel point il est important de se connaître, de se parler, et de trouver des solutions ensemble.

Madame la Vice-directrice évoquera à présent la question des vaccins anti-covid-19. La Suisse, de par sa taille et sa position, a rapidement été convaincue que le vaccin serait l'un des moyens déterminants pour mettre fin à la pandémie en protégeant la santé des populations. La Suisse s'est tout de suite engagée, tant avec le secteur privé qu'avec l'Union européenne, et aussi sur la scène multilatérale, parce qu'elle était convaincue qu'un vaccin sûr et efficace ne pourrait être développé que si tous les acteurs clés se mettaient à travailler ensemble. Dans cet espace-là, la Suisse a participé activement à la négociation d'un mécanisme global, tous les pays du monde pouvant se mettre ensemble et acheter ensemble des vaccins, pour pousser la recherche, le développement et la production, mais aussi être sûr que tout le monde aurait accès au même moment au vaccin. Il s'agit du mécanisme Covax, très difficile à mettre en place et sur lequel les négociations courent toujours, mais qui a aussi permis de faire arriver des vaccins au Ghana et dans de plus en plus de pays à suivre. La vidéo suivante explique bien le mécanisme : <https://www.youtube.com/watch?v=qZwdmNKdP7I>

Pour Madame la Vice-directrice, la négociation qui a débouché sur le mécanisme Covax est un excellent exemple de la nécessité du multilatéralisme. Le dossier de la vaccination est très compliqué. On le voit également avec le déploiement des vaccins en Suisse : de nombreux acteurs sont impliqués et ceux-ci doivent jouer un rôle tout au long de la chaîne, mais, en revanche, le but est commun. Une discussion multipartite honnête et ouverte permet des avancées significatives.

Questions :

1) Dans le cadre du mécanisme Covax, il est prévu « un accès juste et équitable », et donc un financement mutualisé. Mais un autre objectif que celui de la mutualisation a été évoqué, à savoir celui de la production d'un nombre plus significatif de doses (que celui qui aurait résulté d'une multiplication d'initiatives souverainistes). Les difficultés pour atteindre ce deuxième objectif n'auraient-elles pas été sous-estimées ? On constate, semble-t-il, que l'argent est là, mais que les doses de vaccins semblent manquer.

Pour Madame la Vice-directrice, il manque en effet des doses. Les volumes de production sont limités, car il a fallu trouver et développer un vaccin en l'espace d'une année, alors que le délai de recherche et développement habituel est de dix ans. De plus, le besoin de vaccins est énorme (des milliards de doses) car nous nous trouvons dans une pandémie (le monde entier est touché). La chaîne de développement de ces vaccins passe à travers de nombreuses étapes. Pour l'OFSP, il était clair dès le départ que, si le virus réagissait à des vaccins – ce qui aurait pu ne pas être le cas, l'exemple du HIV en témoigne, la recherche en laboratoire pourrait se faire rapidement, mais que toute la difficulté se localiserait dans la mise sur pied de capacités de production massives, qui ne pourrait que prendre du temps, pour plusieurs raisons (il faut avoir des usines et le personnel nécessaire qui a les

compétences suffisantes). Ainsi, des vaccins efficaces ont été développés en une année, et qui plus est sont source d'espoir pour le futur, car ils reposent sur une nouvelle technologie, jamais utilisée à grande échelle, mais qui pourrait bien donner lieu à des futurs vaccins efficaces, capables de lutter contre des virus connus et inédits. Mais cette technologie demande un savoir-faire et des usines différentes des usines produisant les vaccins traditionnels. Le vaccin Moderna est ainsi produit à la Lonza à Viège. Le canton du Valais a participé à l'investissement massif (1 milliard, entre le bâtiment et les machines). Mais il s'agit aussi de disposer du personnel qualifié. En très peu de temps, un personnel recruté sur la scène mondiale doit être trouvé, et des chaînes de production organisées. L'OFSP savait dès le début que les débuts de la campagne de vaccination seraient marqués par une faible disponibilité de doses. En effet, l'usine de Viège peut produire 300 millions de doses par an, sur une production qui monte en ampleur au cours de l'année, et dont une grande partie est destinée au marché international.

Au début le nombre de vaccins à disposition est faible et la patience doit être de mise, et cela est dû avant tout à des limites logistiques qui ne peuvent être déplacées qu'avec le temps. Ce défi est encore plus important pour les pays à faible et moyen revenu, qui ne disposent pas des infrastructures de santé nécessaires pour stocker et distribuer les vaccins.

2) Vous avez évoqué la question des problèmes logistique, technologique et de compétence qui explique l'insuffisance de la production de vaccins. Or, un certain nombre de commentateurs suggèrent que la protection des vaccins par brevet empêche également une production massive. La position de la Suisse est-elle donc de considérer que ce sont avant tout des problèmes d'ordre logistique, technologique et de compétence qui sont responsables de cette pénurie ou alors que la question de la propriété intellectuelle est également clé et que d'éventuelles dérogations temporaires pourrait améliorer la situation ?

Madame la Vice-directrice souhaite émettre deux points. La propriété intellectuelle fait partie du cadre juridique en place. Elle est inscrite au cœur de lois internationales et d'accords bilatéraux. Or, il est très important, pour le secteur privé, de connaître les règles en vigueur et les conditions-cadres dans lesquelles il évolue. Par ailleurs, nous avons pu constater avec cette pandémie que le concours du secteur privé était indispensable pour trouver des solutions en temps de crise sanitaire que ce soit au niveau de la recherche et du développement des vaccins, ou alors des investissements à consentir pour assurer leur production. Ainsi, sans le concours de tous les acteurs clés, des résultats aussi positifs que ceux que nous connaissons auraient été impossibles en si peu de temps.

La protection intellectuelle est intéressante pour garantir la rentabilité des entreprises qui se lancent dans l'aventure du développement de biens médicaux. Mais cela pose en même temps une question d'accessibilité à ces biens médicaux pour les pays en voie de développement, par la multiplication de sites de production à travers le monde, qui permettraient un acheminement plus rapide des doses de vaccin, mais aussi un déploiement plus global. Toute la discussion qui a lieu autour de la propriété intellectuelle a cette dimension en tête. Or, la propriété intellectuelle n'a pas impacté significativement le rythme de production des doses. En effet, même en ouvrant des brevets, monter des usines dans

des pays qui n'ont pas l'infrastructure ni le personnel nécessaires prend du temps. Il vaut donc mieux collaborer avec les entreprises détentrices des brevets, qui cherchent d'elles-mêmes à ouvrir des telles filiales, car elles savent où elles doivent investir davantage pour avoir une couverture plus large. On voit ainsi souvent la propriété intellectuelle comme une entrave, mais il est important d'avoir une protection juridique sur laquelle on s'accorde et que l'on respecte, et il n'apparaît pas que ce soit elle qui pose des problèmes. Des solutions concertées avec le secteur privé peuvent être trouvées.

3) Qu'est-ce qui va marquer, selon vous, la fin de la période de la pandémie, l'ère du post-covid ? L'ère du post-covid sera-t-elle celle d'un retour à l'ère pré-covid ?

Il n'est pas possible de répondre à cette question, car il existe de nombreuses inconnues sur la manière dont les choses vont se développer. Le vaccin en tant que tel n'est pas le seul moyen pour sortir de la pandémie. Il s'agit d'une combinaison d'éléments liés les uns aux autres qui seront déterminants. Mais les vaccins sont certes très importants. Le premier facteur lié à la vaccination à prendre en compte est celui de la durée de protection conférée par les vaccins : une fois vacciné, sera-t-on protégé à vie ou devra-t-on se faire vacciner chaque année ? Le deuxième facteur est celui de la protection conférée par le vaccin contre la transmission : une fois vacciné est-on uniquement protégé soi-même ou évite-t-on de la transmettre ? Le vaccin de la rougeole protège par exemple sur une longue période en évitant la transmission. Le vaccin injectable de poliomyélite protège en revanche de la maladie la personne vaccinée mais n'en évite pas la transmission. Cette dimension jouera un rôle déterminant sur la suite de la pandémie : si le vaccin protège de la transmission, la pandémie pourra plus vite être contrôlée car il existera une protection de la société et que le virus pourra moins circuler car il trouvera moins de porteurs. Les premières indications en provenance d'Israël sont encourageantes mais demande à être confirmées. Le troisième facteur à prendre en compte est celui des mutations. On ne sait pas comment le virus sera amené à muter, mais on peut partir du principe que, avec plus de personnes vaccinées, le virus va être amené à muter. Les vaccins développés vont-ils protéger également contre les mutations ? La bonne nouvelle réside dans le fait que les vaccins à ARN-messager peuvent être rapidement modifiés dans leur composition protéger contre les mutations. La vitesse à laquelle le monde entier parviendra à vacciner est également déterminante, et elle dépend de la vitesse à laquelle on peut produire les doses nécessaires. Si on reste dans un scénario positif (les vaccins protègent contre la transmission et les mutations) on peut espérer, sans aucune garantie, un retour à la normale en Europe d'ici à la fin de l'été, et d'ici à la fin de l'année dans le reste du monde. Comment le monde sera-t-il après ? Il s'agit d'une expérience qui relève du traumatisme collectif, qui a impacté la vie de chacun de façon très significative. Ce genre d'expériences ont un impact sur la manière de s'organiser, tant au niveau local, que national et international. Ce qui est important est d'être ouvert à un bilan, et de chercher à être un acteur d'un changement positif.

4) Dans le cas de figure où les vaccins ne seraient pas efficaces contre les mutations ? Que ferait-on ? Continuerait-on à l'injecter pour protéger contre les anciennes formes de virus ou les arrêterait-on le temps d'en produire un nouveau qui serait ensuite injecté en remplacement du premier ?

Plusieurs scénarii sont possibles et dépendent des produits. La première technologie, à base de vecteur, revient à prendre un transporteur du vaccin. Cette technologie est bien connue. Il existe aussi des vaccins à base de protéines qui existe également depuis longtemps. La troisième technologie est la technologie ARN-messenger dans laquelle on utilise le séquençage ADN pour créer une réaction physiologique permettant la mise en place d'une protection. Les deux premières technologies sont difficiles à adapter aux mutations, mais la technologie ARN messenger permet de changer aisément la « composition de la recette ». Cela permet de raccourcir à quelques semaines le moment entre la décision de produire un nouveau type de vaccin et sa mise à disposition, contre plusieurs mois pour les vaccins à base de protéines et de vecteur. La technologie ARN messenger est donc très avantageuse, puisqu'elle offre une protection efficace et qu'elle est rapidement adaptable aux mutations. Plusieurs scénarii sont donc possibles : le premier est celui où les vaccins existants s'avèrent efficaces contre les mutations et que celles-ci s'avèrent quantitativement peu importantes. Dans ce cas, la vaccination se poursuivra, puisqu'elle permet de protéger efficacement les personnes particulièrement vulnérables et/ou qui le désirent. Le second est celui où les mutations croissent significativement et que les vaccins disponibles protègent peu efficacement contre les mutations, mais que ceux-ci peuvent être rapidement adaptés pour protéger contre celles-là. Dans ce cas, les efforts se concentreront autour de la technologie à ARN messenger, la plus rapide. Le troisième scénario est celui où les résistances aux vaccins de la part des mutations sont extrêmement fortes et que l'ensemble des vaccins peut difficilement être adapté pour les combattre plus efficacement. Il faudrait alors envisager l'éventualité de mettre la stratégie de vaccination en attente. Mais ce dernier scénario apparaît peu réaliste, car les résistances des souches mutantes actuellement en circulation aux vaccins n'apparaissent pas si importantes. La Suisse a déjà acheté une deuxième livraison des vaccins à ARN messenger pour être prêts à tout type de situation (une troisième vaccination, par exemple).

5) Les vaccins contre la Covid-19 suscitent quelque peu la méfiance, car ils ont été développés dans un laps de temps bien plus court qu'habituellement. Au cas où une partie importante de la population suisse serait réticente à se faire vacciner, quelles mesures le gouvernement suisse prendrait-il pour les y inciter, ou alors pour envisager des stratégies alternatives à la vaccination tout de même susceptibles de mettre fin à la pandémie ?

Premièrement, l'accélération de la recherche et du développement ou des procédures d'autorisation des vaccins contre la Covid-19 n'a pas été le fruit d'une hâte excessive. Aucun vaccin autorisé en Suisse ne l'a été après une évaluation hâtive. Ils ne sont donc ni moins sûrs ni moins efficaces que les autres vaccins. En revanche, toutes les étapes ont pu être accélérées en raison d'un allongement des rythmes de travail et de la poursuite en parallèle de plusieurs étapes habituellement réalisées successivement. La rigueur des critères d'évaluation n'a donc pas été revue à la baisse. Ce sont l'urgence et la gravité de la situation qui expliquent un tel engagement en vue de délivrer une solution rapide. De même, concernant la recherche et le développement, on n'a jamais vu autant de chercheurs plancher en même temps sur un même problème. Ce sont donc l'intelligence collective mondiale, couplée à un accroissement du rythme de travail, qui là encore expliquent l'extrême brièveté du délai de mise au point des vaccins.

Concernant la problématique de l'éventuel manque de volontaires à la vaccination, le rôle de l'OFSP est de protéger la santé de la population. Son mandat étant donc d'agir quand il y a un danger pour la santé de la population, il doit, en temps de pandémie, agir de façon particulièrement conséquente. Ainsi, si rien n'avait été fait en matière de protection de la population, des milliers de morts supplémentaires auraient été à déplorer. Ces mesures entravent certes la vie des particuliers et économique pour protéger la santé, mais relèvent de la responsabilité de l'Etat. A partir cependant du moment où un vaccin qui protège est rendu accessible à la population, on peut partir du principe que le travail est fait. Si les citoyens décident ensuite de ne pas se faire vacciner, cela relève ensuite de leur liberté et de leur responsabilité personnelle. Le but de l'OFSP est donc d'arriver à une situation où suffisamment de vaccins sont disponibles en Suisse pour que chacun puisse librement choisir s'il veut ou non se faire vacciner. Mais évidemment, il faut également compter avec le fait que la vaccination est une stratégie collective : plus on a de personnes vaccinées et moins le virus circule. Plus on a alors de protection et d'amoindrissement du virus. Mais cela doit être contrebalancé avec les entraves aux libertés fondamentales et à l'activité économique que sont les mesures sanitaires. A partir du moment où les vaccins seront disponibles en quantité, les allègements des mesures sanitaires devront s'ensuivre, partant du principe que chacun pourra à ce moment-là choisir s'il veut être protégé ou prendre le risque de s'exposer au virus.

6) Aujourd'hui, seules les personnes vulnérables ont accès au vaccin. Quand cela sera-t-il possible pour les jeunes étudiants à votre avis ?

De nombreux facteurs rentrent en ligne de compte. La stratégie de déploiement est semestrielle. Elle part du principe que les doses commandées aux fabricants de vaccin sur le 1er semestre de l'année 2021 seront disponibles en suffisance pour vacciner tous ceux qui le souhaitent. Mais cela dépend de beaucoup de choses : les doses pourront-elles effectivement arriver à temps ou y aura-t-il des retards de livraison ? combien de personnes souhaiteront se faire vacciner ? Traditionnellement, la Suisse vaccine assez peu en comparaison internationale, avec des divergences régionales et en fonction des types de vaccin. Par ailleurs, chacun est libre de se faire vacciner ou non. La stratégie de vaccination établit des groupes prioritaires, avec la conscience du fait que les doses ne seront pas suffisantes au départ, et que celles-ci doivent servir avant tout à protéger les personnes les plus vulnérables. En Suisse, on dénombre 8.6 millions de personnes. A cela, on doit soustraire 1.5 millions d'enfants que l'on ne vaccine pas encore car la question de la vaccination des enfants n'a pas encore été suffisamment étudiée. On se retrouve avec 7 millions de personnes qui pourraient potentiellement se faire vacciner. Sur ces 7 millions, 2 millions sont vulnérables (souffrant de comorbidités ou âgées (1.6 millions de personnes en Suisse ont plus de 65 ans). Le passage de la vaccination des plus vulnérables aux moins vulnérables se fera en fonction du volontariat des plus vulnérables, qui sont priorisés. Si seul 50% de personnes vulnérables veulent se faire vacciner, après 2 millions de doses on passera aux groupes moins vulnérables. De plus, les volumes d'arrivée de doses de vaccin augmentent de mois en mois, selon la cadence de la production, et devraient être très importants aux mois de mai-juin. La première phase de la vaccination devra être réalisée avec une quantité limitée de doses à distribuer de façon optimale, tandis que la seconde

verra un afflux de doses suffisant pour couvrir les demandes en termes de vaccination. Il est donc difficile de répondre à cette question, tant elle dépend de divers facteurs.

Monsieur **Vinh-Kim Nguyen**, Codirecteur du Global Health Centre du Graduate Institute de Genève, « Ebola et Covid-19: témoignages de la première ligne (Canada, RDC, Suisse) »

Chères étudiantes, Chers étudiants, Monsieur le Professeur,

En 2015, l'Assemblée générale de l'ONU adoptait le « Programme de développement durable à l'horizon 2030 », établissant ainsi 17 objectifs devant être atteints d'ici à 2030⁵³.

Or, selon le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), « la Covid-19 représente un énorme défi pour la réalisation de l'Agenda 2030 et des Objectifs de développement durable (ODD) », car celle-ci « s'attaque simultanément à la santé, (à) l'éducation et (au) revenu. »⁵⁴

Selon le Département de la communication globale des Nations Unies, « la COVID-19 a (effectivement) des répercussions très fortes en termes de sous-emploi et de chômage, mettant à mal l'ODD n°8 pour un travail décent et une croissance économique soutenue et partagée. Alors que le monde fait face à la pire récession économique depuis la Grande dépression, la crise a (...) provoqué la suppression de (plusieurs centaines de) millions d'emplois (équivalents) plein temps (en) 2020, selon l'Organisation internationale du Travail (OIT). Dans ce contexte catastrophique, les quelque 1,6 milliard de travailleurs de l'économie informelle, qui représentent la moitié de la population active mondiale, sont très durement touchés en raison de la perte, sans filet de sécurité, de leurs moyens de subsistance. L'OIT estime que le seul premier mois de la crise a entraîné une chute de 60 % de leurs revenus.

La COVID-19 porte aussi un coup sévère à l'ODD n°4 pour une éducation de qualité. Les fermetures d'enseignements scolaires ont empêché 90 % des élèves du monde - soit 1,57 milliard d'enfants et de jeunes - d'aller en classe, privant en outre plus de 370 millions d'entre eux de repas essentiels à leur nutrition. Quant aux solutions d'apprentissage à distance, proposées dans quatre pays sur cinq, elles restent hors de portée pour environ 500 millions d'écoliers et d'étudiants qui n'ont pas ou peu accès aux ordinateurs et à Internet à la maison. »⁵⁵

Pourtant, selon le PNUD, la pandémie représenterait également une « formidable opportunité pour la réalisation de l'Agenda 2030 et des Objectifs de développement durable (ODD) », en permettant la prise de conscience de la nécessité et de l'interdépendance de ces objectifs, ainsi qu'en étant susceptible d'accroître la volonté des acteurs publics et privés, et donc les moyens visant à en permettre la réalisation.

La prise de conscience, par exemple, que tous les objectifs de développement durable seraient intimement liés à la « lutte contre les changements climatiques » (objectif 13), la

⁵³ <https://www.are.admin.ch/are/fr/home/developpement-durable/cooperation-internationale/agenda2030.html#:~:text=Il%20s'agit%20d'un,de%20revitaliser%20un%20Partenariat%20mondial.>

⁵⁴ <https://feature.undp.org/covid-19-and-the-sdgs/fr/>

⁵⁵ <https://www.un.org/fr/coronavirus/articles/COVID-19-puts-2030-agenda-to-the-test>

Covid-19 apparaissant comme une « zoonose », c'est-à-dire maladies d'origine animale étant parvenue à « franchir la barrière des espèces ». Or, l'érosion de la biodiversité, l'intensification et l'extension des activités humaines réduisant les espaces dédiés à la vie sauvage et accroissant les contacts entre celle-ci et les êtres humains pourraient être, entre autres, des facteurs déterminants dans l'apparition des pandémies zoonotiques : la question est débattue mais, selon un collectif de seize dirigeants scientifiques dans une Tribune au Monde, « l'actuelle pandémie de Covid-19 vient cruellement nous rappeler le fait, trop longtemps négligé (...) que santé humaine, santé animale et santé des écosystèmes sont étroitement liées, que l'une ne va pas sans les autres (...) Comme les animaux sont largement impliqués dans l'émergence de nouvelles pandémies, on pourrait être tenté de penser que la biodiversité représente un danger potentiel puisqu'elle héberge de nombreux pathogènes. En réalité, c'est tout le contraire, car une grande diversité d'espèces hôtes potentielles ou effectives limite la transmission des virus par un effet de dilution. De plus, la diversité génétique propre à chaque espèce contribue à faire émerger des résistances de l'hôte à son pathogène, et donc limite aussi la transmission (...) La pandémie de Covid-19 est étroitement liée à la question environnementale : c'est bien, encore une fois, une perturbation humaine de l'environnement, et de l'interface homme-nature, souvent amplifiée par la globalisation des échanges et des modes de vie, qui accélère l'émergence de virus dangereux pour les populations humaines »⁵⁶

Le concept de « santé mondiale » (Global Health en anglais) témoigne de la conscientisation de l'interdépendance des facteurs environnementaux, socioéconomiques et politiques, à l'échelle internationale, dans le champ de la santé. Selon vous, M. le Professeur, « les nouvelles épidémies, dont le Sida bien évidemment, mais également de façon plus aiguë le SRAS, ont amené à une prise de conscience que la mondialisation favoriserait l'émergence de nouvelles pathologies infectieuses ainsi que la résurgence de pathologies anciennes, comme la tuberculose ». « Le concept de santé mondiale s'articule autour du paradigme des déterminants sociaux de la santé et de la maladie » : « on cherche à comprendre les problèmes de santé, et leurs éventuels déterminants, pas exclusivement sur le plan strictement national mais aussi en termes de phénomènes transnationaux qui influenceraient les politiques de santé, les infrastructures socio-sanitaires ou l'exposition aux risques de santé »⁵⁷

Ainsi, selon le PNUD, une bonne santé est fondamentalement liée à l'égalité (ODD 5 et 10) et au développement (ODD 1 et 8), mais aussi à la santé du monde naturel (ODD 13)⁵⁸ : « les circonstances dans lesquelles les individus naissent, vivent et travaillent, y compris des facteurs tels que la pauvreté, l'exclusion, l'inégalité, le statut social, le logement, ainsi que les conditions environnementales et politiques, ont un impact important sur leur santé et leur bien-être. »⁵⁹ Aussi, pour prévenir de futures pandémies, l'ODD no 3 visant à « permettre à

⁵⁶ « La pandémie de Covid-19 est étroitement liée à la question de l'environnement », *Le Monde*, 17 avril 2020, https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/04/17/la-pandemie-de-covid-19-est-etroitement-liee-a-la-question-de-l-environnement_6036929_3232.html

⁵⁷ Vinh-Kim Nguyen, « La santé mondiale et l'éradication du sida », Editions de la Maison des sciences de l'homme.

⁵⁸ <https://sdgs.undp.org/2020-health/fr/chapter5.html>

⁵⁹ <https://sdgs.undp.org/2020-health/fr/chapter2.html>

tous de vivre en bonne santé et (à) promouvoir le bien-être de tous à tout âge » passe-t-il par des progrès significatifs de tous les autres ODD.

Dans le cadre de la présente pandémie, « permettre à tous de vivre en bonne santé » signifie notamment pouvoir compter sur des institutions politiques adoptant des mesures justifiables et suscitant la confiance, sur des systèmes de santé robustes, et avoir accès « à un coût abordable, à des médicaments et (aux) vaccins essentiels ».⁶⁰

Or, cette dernière problématique, au cœur de l'objectif de développement durable no 3, est, selon la Politique extérieure de la Suisse en matière de santé, « un numéro d'équilibriste entre égalité des chances en matière de santé, intérêts économiques et promotion de l'innovation (en respect des règles en matière de propriété intellectuelle) »⁶¹.

Le psychiatre Carlos Parada indique qu'une augmentation significative de la production de vaccins au niveau mondial relèverait autant de la justice internationale que de la poursuite efficace de l'intérêt général, et qu'elle serait rendue possible par une dérogation au droit de la propriété intellectuelle. Elle relèverait de la justice, car « la pénurie des vaccins (engendrée selon lui par le monopole conféré aux entreprises pharmaceutiques ou de biotechnologies par le droit à la propriété intellectuelle) est injuste parce qu'ils créent de fait des hiérarchies entre les êtres humains. (Elle) sépare(...) et distingue(...) les riches des pauvres, les jeunes des vieux, les soignants des éducateurs, les travailleurs des sans-droits, les nations puissantes des autres, etc. En ce début 2021, les pays les plus riches possèdent et distribuent, parfois au prix fort, l'immense majorité des vaccins existants. Au nom de qui ? Au nom de quoi ? » ; de l'intérêt général, car « à ce rythme, pendant trop longtemps un nombre insuffisant de personnes sera vacciné et le virus du Covid-19 continuera à circuler, à tuer et à muter partout sur la planète. Avec ces mutations, d'autres vaccins pourraient être nécessaires, d'autres traitements seraient à inventer, à produire et à acheter au prix fort. »⁶²

M. Parada soulève ici le problème du statut des biens médicaux essentiels, mais aussi de l'approche internationale à mettre en œuvre pour financer, produire et répartir de tels biens, en l'occurrence les vaccins anti-covid-19 : ceux-ci devraient-ils être produits dans le respect du droit de monopole des entreprises pharmaceutiques (ou de biotechnologie) qui les ont mis au point, ou plutôt fabriqués de façon décentralisée en dérogeant temporairement, compte tenu de l'urgence sanitaire, aux droits de la propriété intellectuelle ? Devrait-on adopter une approche souverainiste, sous la forme de ce que le Dr. Tedros, Directeur général de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) qualifie de « nationalisme vaccinal » et/ou alors une approche multilatérale de soutien aux mesures mises sur pied à l'initiative de l'Organisation mondiale de la santé pour garantir un accès équitable aux biens médicaux visant à lutter contre la Covid-19, tel que le mécanisme Covax ?

⁶⁰ <https://www.eda.admin.ch/agenda2030/fr/home/agenda-2030/die-17-ziele-fuer-eine-nachhaltige-entwicklung/ziel-3--ein-gesundes-leben-fuer-alle-menschen-jeden-alters-gewae.html>

⁶¹ <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/internationale-beziehungen/schweizer-gesundheitsaussenpolitik.html#:~:text=La%20politique%20ext%C3%A9rieure%20en%20mati%C3%A8re,sant%C3%A9%20globale%20au%20niveau%20international.>

⁶² Carlos Parada, « Les vaccins contre le Covid-19 sont un bien commun, ils ne peuvent appartenir à personne », *Le Monde*, 3 février 2021, https://www.lemonde.fr/idees/article/2021/02/03/les-vaccins-contre-le-covid-19-sont-un-bien-commun-ils-ne-peuvent-appartenir-a-personne_6068591_3232.html

Selon Isola Agaldi, Responsable d'Alliance Sud, coalition d'ONG suisses, « dans les pays pauvres beaucoup aimeraient se faire vacciner, mais n'en ont pas la possibilité car il n'y a pas de vaccins ». Selon elle, « la production ne suit pas car les pays riches ne veulent pas partager la technologie et le savoir-faire, privilégiant les monopoles sur la propriété intellectuelle et le nationalisme vaccinal »⁶³.

Mme Agaldi indique que « le 2 octobre 2020, l'Inde et l'Afrique du Sud ont présenté à l'OMC une communication demandant que les membres puissent déroger temporairement à certaines dispositions de l'Accord sur les droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) pour produire plus rapidement des tests, vaccins et équipements dans le cadre de la pandémie de covid-19 (...) En clair, une entreprise pharmaceutique locale pourrait produire ces biens rapidement, sans devoir tenir compte des questions de propriété intellectuelle » Mais cette proposition se heurte « à l'opposition des pays industrialisés, à commencer par la Suisse, les Etats-Unis et l'Union européenne, et de quelques pays émergents. Les opposants affirment que la propriété intellectuelle n'est pas un obstacle à la fabrication des vaccins (mais que les obstacles sont plutôt d'ordre logistique) (...) et que l'accord sur les ADPIC contient déjà les flexibilités nécessaires à affronter la pandémie. Celui-ci prévoit deux mécanismes : les licences obligatoires, par lesquels un pays peut décider de suspendre les brevets sur un médicament afin de produire et commercialiser des génériques (...) et les licences facultatives (...) »⁶⁴

Selon le Monde diplomatique, l'approche multilatérale ne produit pas non plus les fruits attendus : « à l'initiative de l'OMS, deux instruments (ont été) mis en place (...) Tout d'abord, le mécanisme Covax, censé permettre « le groupement des achats pour les vaccins contre le Covid-19 afin de garantir à cent quatre-vingt-dix pays et territoires un accès juste et équitable aux vaccins » L'objectif affiché (est) de fournir deux milliards de doses d'ici à la fin 2021. Second mécanisme : le pool d'accès à la technologie de la vaccination contre le Covid-19 ou C-TAP (acronyme de Covid-19 Technology Access Pool), qui auraient dû garantir le partage de la propriété intellectuelle, des connaissances et du savoir-faire nécessaires pour produire des vaccins à grande échelle, y compris dans les pays en développement. Las, le C-TAP est une coquille vide, tandis que le mécanisme Covax connaît des difficultés à décoller (...) »⁶⁵

M. le Professeur, nous aurons la chance, à l'occasion de l'échange qui suivra votre intervention, de pouvoir vous demander ce que vous pensez, en tant que spécialiste expérimenté de la santé mondiale, de ces questions complexes. Si je vous ai bien compris, vous insistez notamment sur la nécessité de la confiance entre institutions internationales, Etats, soignants et population comme une donnée importante, en sus de celle de la disponibilité des biens thérapeutiques.

⁶³ Isolda Agazzi, « Covid-19 : la Suisse doit accepter la dérogation aux droits de propriété intellectuelle sur les vaccins », Blogs du Temps, 28 janvier 2021

⁶⁴ Isolda Agazzi, « Covid-19 : la Suisse doit accepter la dérogation aux droits de propriété intellectuelle sur les vaccins », Blogs du Temps, 28 janvier 2021

⁶⁵ Frédéric Pierru, Frédéric Stambach et Julien Vernaudo, « Les brevets, obstacles aux vaccins pour tous », in Le Monde diplomatique, mars 2021, <https://www.monde-diplomatique.fr/2021/03/PIERRU/62832>

M. le Professeur, vous êtes médecin urgentiste, professeur d'anthropologie et de sociologie de la santé et co-directeur du Centre de santé globale au Graduate Institute de Genève (IHEID). Vous êtes également professeur au Département de médecine sociale et préventive de l'Université de Montréal et ex-titulaire de la Chaire « Anthropologie et santé mondiale » au Collège d'études mondiales. Votre expertise académique est notamment reconnue internationalement pour l'adéquation et l'inventivité de sa conceptualisation. Vous êtes par exemple l'auteur d'une acceptation du concept de « souveraineté thérapeutique ». Vous avez par ailleurs la particularité remarquable d'allier à cette expertise une expérience du terrain dont vous allez nous parler. Vous dites en effet, « continuer d'exercer la médecine pour moi évite de rester dans une bulle académique, ce qu'on voit parfois avec certains scientifiques qui sont détachés de la réalité quotidienne des gens. Il faut savoir sortir de la clinique et rencontrer ses patients et leurs familles pour voir, constater, apprendre. »⁶⁶ Vous dites également que « la théorie permet de mieux comprendre le monde dans lequel on vit et donc d'agir dessus. »⁶⁷ Vous êtes engagé en faveur de l'accessibilité aux médicaments contre le sida et avez été membre du conseil et vice-président de Médecins sans frontière Suisse, « association médicale humanitaire indépendante portant assistance aux populations dont la vie et la santé sont menacés, et qui n'ont pas accès aux services d'urgence : les populations victimes de la guerre, frappées par les catastrophes naturelles, les épidémies, les communautés oubliées ou négligées »⁶⁸. M. le Professeur, nous vous remercions de nous faire l'honneur de votre présence et nous nous réjouissons de vous entendre.

Le Professeur Nguyen expliquera, au cours de son intervention, le parcours qui l'a amené à être considéré comme un expert des pandémies. Il tirera un certain nombre de parallèles entre la pandémie de VIH, l'épidémie d'Ebola et celle de la Covid-19.

C'est par fascination pour l'être humain que le Professeur Nguyen s'est dirigé vers une carrière de médecin et d'anthropologue. L'une des principales raisons qui l'a poussé à faire des études médicales a trait à l'épidémie de VIH qui débutait dans les années 1980. Les premiers cas de Sida apparaissent en 1981, sont décrits en 1984 et les premiers traitements apparaissent en 1989. A l'heure actuelle, on ne dispose toujours pas de vaccins. Pour M. Nguyen, l'épidémie de Sida a posé des questions tant politiques que biologiques. Sur le second plan, le VIH était le 3^{ème} rétrovirus décrit. A l'époque, étudier un rétrovirus était passionnant. Sur le premier plan, cette pandémie était associée à la stigmatisation, au racisme.

Au début de sa carrière de praticien, en 1993, le Professeur Nguyen a été appelé à soigner l'un de ses camarades de classe, Jeff, qui, atteint par le VIH, était alors mourant. Son copain montait alors l'une des premières ONG à faire explicitement de la lutte contre la propagation du VIH en Afrique. Le Professeur est alors parti au Burkina Faso pour monter un mécanisme d'appui et de communauté pour les associations qui y luttait contre la propagation du VIH.

⁶⁶ <https://www.graduateinstitute.ch/fr/communications/news/une-vie-avant-la-recherche-je-suis-medecin-avant-detre-anthropologue>

⁶⁷ https://www.canal-u.tv/video/fmsh/entretien_avec_vinh_kim_nguyen.31411

⁶⁸ <https://www.msf.ch/a-propos/mouvement-msf#msf-suisse>

A l'époque, en Afrique, le VIH était une réalité invisibilisée. Il n'existait pas de test ou alors ceux-ci n'étaient pas promus. Au début des années 1990, on n'avait alors pas du tout conscience de l'ampleur de cette épidémie en Afrique. Quand les gens ne sont pas dépistés en effet, la maladie n'existe pas au niveau expérientiel. Un des gros enjeux était alors de sensibiliser les populations pour qu'elles reconnaissent la réalité du VIH et qu'elles se protègent. Le paradoxe était que l'épidémie était en pleine explosion en Afrique, mais que, sur le terrain, celle-ci ne semblait pas exister.

Ce qui était alors frappant était que les campagnes occidentales de sensibilisation étaient reprises en Afrique sur la base d'une rhétorique missionnaire, évangélique, axiologique (« pour être bon, il faut se faire tester », ...) Ce n'était pas sans raison : les premières associations qui s'occupaient de prévention étaient religieuses. Le Professeur Nguyen était alors chargé de rencontrer ces associations afin de voir dans quelle mesure celles-ci souhaitaient mettre sur pied un programme de sensibilisation. Les premiers traitements pour le VIH apparaissent en 1989. Le VIH sans traitement conduit inéluctablement au décès dans les dix-quinze ans. L'époque, une infection au VIH était une sentence de mort. C'était l'une des raisons pour lesquelles les gens n'allaient pas se faire dépister, car on préfère ignorer être sous le coup d'une telle sentence. L'une des associations rencontrées par le Professeur Nguyen était exclusivement menée par des jeunes, l'Association *African Solidarité*⁶⁹. Son créateur devint l'un des principaux leaders séropositifs.

A force de sensibiliser les gens, certains acceptaient de se faire tester et certains étaient positifs. Cette association devint un centre de partage pour les personnes séropositives. Le problème qui se posait alors était celui de la disponibilité des médicaments. Des mécanismes de triage durent se mettre en place en raison de cette pénurie. Or, en Afrique, la question de la pénurie de ressources et de moyens est plus familière qu'elle ne l'est en Occident. On a par exemple coutume d'envoyer à l'école l'enfant le plus doué de la fratrie. De même, l'association *African Solidarité* décida d'établir comme critère de triage celui de la capacité des bénéficiaires de populariser la cause des personnes séropositives, de telle manière à permettre la mise à disposition de médicaments supplémentaires. Avec le temps, cette éthique produisit une « classe biologique » d'activistes qui militèrent et capturèrent l'attention des bailleurs de fonds et des hommes politiques. Déjà à cette époque, autour du VIH, on voyait se dessiner un terrain géopolitique. La France y voyait par exemple l'occasion de pérenniser une influence en Afrique.

Certains militants de la cause du VIH ont par exemple insisté pour que les fonds occidentaux mis à disposition pour l'achat de médicaments pour traiter le VIH soient plutôt investis dans l'achat de génériques, moins chers, donc susceptibles de soigner davantage de personnes. La pandémie de Sida est ainsi devenue l'une des rares exceptions où des pays traditionnellement très conservateurs en termes de respect de la propriété intellectuelle, par exemple la Suisse, ont accepté des dérogations. La même problématique est débattue actuellement relativement aux brevets portant sur les vaccins contre la Covid-19. Le VIH a ainsi été un des grands moteurs historiques de la lutte en faveur de l'accessibilité universelle aux médicaments. A partir des années 2000, on a suspendu les brevets sur les

⁶⁹ <http://aas-bf.org/>

antirétroviraux pour les pays du Sud. Ainsi, un traitement par trithérapie en Suisse coûte-t-il environ CHF 30'000.- par personne par année, alors qu'il est possible d'avoir accès à une trithérapie efficace et sans trop d'effets secondaire en Afrique pour moins de 100 \$. De plus, si l'on est séropositif, et traité, aujourd'hui, on peut espérer statistiquement vivre plus longtemps que les gens sans VIH, car ils ont un suivi. Le traitement bloque la réplication du virus, ne laissant que de l'ADN de VIH, ce qui non seulement n'a pas d'effet sur l'organisme de la personne séropositive traitée, mais également ne la rend plus contagieuse. La prise d'antirétroviraux débouchant sur un meilleur suivi médical, les personnes séropositives suivies ont donc une espérance de vie plus élevée que les personnes qui ne le sont pas.

Avec la trithérapie, les personnes atteintes par le VIH ont pu avoir des familles, des enfants. Ces traitements ont donc transformé la vie de ces malades.

Or, la Suisse joue un rôle important dans cette histoire. En 2008, il y a eu la fameuse déclaration suisse où des médecins suisses, se basant sur des études établies, ont pu indiquer qu'il était possible d'avoir des enfants lorsqu'on était sous trithérapie. Le Professeur Nguyen a arrêté la médecine du VIH en 2012, à la suite du constat que le marché des médicaments contre le VIH était devenu un marché très rémunérateur.

Ainsi, la possibilité de soigner des individus s'est révélée être le moteur d'un mouvement transnational qui a transformé notre monde. Le Professeur Nguyen avait à l'époque été frappé par la « souveraineté thérapeutique », à savoir la capacité des pays à soigner leur population ou celle d'autres Etats. Des pays comme la France utilisait leur souveraineté thérapeutique de façon très coloniale.

En 2014, M. le Prof. Nguyen, a été sollicité par l'INSERM pour aider à la mise en œuvre d'un essai clinique contre Ebola en Guinée. En 2019, il est allé en République démocratique du Congo comme médecin pour monter des centres de traitement contre Ebola.

Jusqu'en 2014, aucune épidémie d'Ebola n'avait infecté plus de quelques centaines de personnes. Ebola est une zoonose, comme la plupart des maladies épidémiques. Le réservoir en est probablement la chauve-souris, le plus important réservoir de virus. Car, en effet, pour qu'un virus mute, il faut qu'il puisse se propager dans une population et que, à force de le faire à travers de multiples individus, qui vont à chaque fois exercer un effet de sélection. Cumulativement, le virus va muter, devenir différent. Mais pour que cela puisse se produire, il faut que de nombreux hôtes vivent à proximité. Deux types de mammifères vivent dans de telles conditions (des colonies de plusieurs milliers voire millions d'individus) : les humains et les chauves-souris. La chauve-souris est l'une des principales populations d'innovation virologique pour cette raison. C'est pourquoi de nombreux virus nous viennent d'elles.

En 2014, il y a pour la première fois une épidémie qui ne s'éteint pas toute seule. En été 2014, la situation était alarmante. On avait alors commencé à faire des essais vaccinaux et de traitements de toute urgence. L'une des choses qui fut frappante, est que la modalité organisationnelle des essais cliniques auxquels le Professeur participait revenait à séparer les cas, en fonction de leur statut : on trouvait, dans des tentes différentes, les cas « suspects », dans une autre « probables ». On ne disposait alors pas encore de tests. Un parallèle clair peut être fait avec la Covid. Un cas Covid « suspect » est quelqu'un qui a de la fièvre ou

quelqu'un qui a été exposé à quelqu'un ayant la Covid et qui n'a pas de symptôme. Si l'on a des symptômes et que l'on a été exposé, on devient un cas « probable ». Ces statuts servent à stratifier les gens en fonction des risques d'infection. Ce qui a été appliqué était un modèle bien connu, avec des protocoles d'isolation très stricte. Mais on s'est vite rendu compte que ces mesures de protection étaient très aliénantes pour les populations locales : les gens entraient dans des centres et on ne les voyait plus sortir. Ils y décédaient. Les populations locales s'imaginaient que ceux-ci y étaient tués et que leurs organes étaient prélevés. Il fallu donc développer des pratiques qui permettaient aux familles d'avoir accès, par exemple en délimitant un espace autour duquel les familles pouvaient s'asseoir pour voir leurs proches malades. On avait un paradigme qui traitait le patient comme un risque infectieux. En arrivant en RDC au début 2019, le Professeur Nguyen constata que l'on avait recommencé avec ce modèle-là. Il fit alors partie d'un groupe de médecins qui souhaitait développer des approches communautaires, pour permettre aux familles d'être plus proches de leurs proches. Par exemple, si quelqu'un atteint d'Ebola arrive dans un hôpital avec sa famille, il n'est pas nécessaire de les séparer : ils ont tous été exposés au préalable, et les séparer renforcera la souffrance sans les protéger.

Une sociologue américaine a écrit dans les années 1980 un article très important qui parlait du Sida. Elle a dit "aids is an epidemic that has a signification". "Signification", c'est le sens. Le Sida représente quelque chose, mais on ne sait pas quoi. Dans ce genre de cas, des rumeurs, des théories complotistes apparaissent, qui remuent des choses du passé. Avec Ebola, cela était clair. Cela rend le travail des autorités sanitaires difficiles, car elles doivent délivrer un message qui est interprété et relayé à l'aune de ces conceptions. L'autre problème d'une pandémie est qu'elle ressemble à une guerre : tout y est désorganisé partout en même temps, par exemple les hôpitaux, les chaînes d'approvisionnement...

L'équipe du Professeur Nguyen a tenté de mettre sur pied une approche communautaire basée sur l'écoute et visant à répondre aux questions des principaux intéressés. Car, en effet, les rumeurs naissent de l'absence de réponse aux questions que l'on se pose, ce qui impose d'y répondre par soi-même.

Le moment le plus difficile fut le jour où il fallut annoncer, après des semaines sans patient, qu'il fallait fermer le centre de traitement. Pour tous les gens qui y travaillaient, la nouvelle fut catastrophique. Cela suggère que les épidémies doivent aussi être analysées en tant qu'« économies épidémiologiques ». Comme la guerre, les pandémies détruisent beaucoup, mais elles produisent également des richesses : ici, des flottes de 4x4, des fonctionnaires internationaux, tous les gens travaillant dans des centres de traitement,... Tout cela était une économie épidémiologique. Et cela se retrouve avec la Covid. De nombreuses personnes gagnent bien leur vie dans un tel contexte.

Quand le Covid est arrivé, le Professeur Nguyen a été sollicité pour faire partie du Comité de gestion de la pandémie au niveau du CHU où il travaillait. Là également, ce qui a été perceptible à Genève, à Montréal et ailleurs, était la difficulté, pour un personnel qui n'a pas cette expérience, de conscientiser ce qui se produit en temps de pandémie.

Ainsi, on ignorait d'abord quelles recommandations donner à la population (port du masque ou non ? de quel type de masque ? etc.), comment soigner les malades (hydroxychloroquine ou non ?) et comment protéger les personnes vulnérables (enfermer les aînés dans les maisons de retraite ou les laisser sortir ? fermer les écoles ?). Le Professeur Nguyen, qui avait l'expérience des pandémies du VIH et d'Ebola, s'est rendu compte après quelque semaine que le cadre mental du personnel médical n'était pas adapté à la gestion d'une pandémie.

Par exemple, le ministère québécois de la santé avait indiqué qu'il s'agissait d'isoler les malades dans des chambres à pression négative (où l'air rentre, afin que le virus ne sorte pas). Le problème était qu'il n'y en avait qu'à peu près 20-30 par hôpital. Or, le nombre de patients doublait toutes les semaines. Le personnel est de plus tombé malade. A Montréal, le ministère ne savait pas ce qui se passait sur le terrain. A un moment donné, le personnel médical est tombé malade dans les EMS. Certains ont été abandonnés, les patients âgés décédant dans leur chambre faute de soins. 90% des décès dus à la Covid étaient en EMS. Pour pallier le personnel médical malade des EMS, des équipes d'infirmières y ont été envoyées. Les EMS étaient si contaminés qu'elles en sont tombées malades à leur tour.

Au mois de mars, le ministère décida de revoir les directives anticipées de tous les gens en EMS, afin d'être sûrs que toute personne qui renoncerait à être ranimée ne le serait pas, car on anticipait un débordement des unités de réanimation, comme en Italie. Les familles ont donc été appelées et poussées à renoncer à la réanimation pour leurs proches âgés. Une fois dans cette catégorie, les aînés n'étaient plus transférés à l'hôpital. Lorsqu'ils tombaient malades, ils n'étaient pas soignés prioritairement. On finissait par les euthanasier, en mettant en place des protocoles de détresse respiratoire lorsque ceux-ci étaient très atteints, parce qu'on avait commencé par refuser de les soigner. Ce fut un traumatisme pour le Professeur Nguyen lorsqu'il se rendit compte que l'on euthanasiait des gens qui auraient pu avoir encore de belles années de vie devant eux si on avait pu les soigner.

A la suite de plusieurs scandales et de la désobéissance civile de la part du personnel médical, les protocoles furent revus.

Questions :

1) M. le Professeur, vous avez fait un parallèle entre trois pandémies que vous avez vécues, trois zoonoses. Vous avez indiqué que la pandémie de Sida avait joué un rôle moteur sur la question de l'accessibilité aux médicaments. Quelle avancée dans le domaine de la santé mondiale peut-on pronostiquer pour la présente pandémie ?

Ce que l'on sait de l'histoire, c'est que cette architecture de la santé mondiale a été constituée par les pandémies. La grande différence entre les pandémies du passé et la pandémie de Covid est le degré de mondialisation. Cela rend les pronostiques difficiles.

L'une des choses constatables en Guinée était une présence russe significative. L'institut Pasteur de Guinée a par exemple été repris par les Soviétiques, car Sékou Touré, le premier président guinéen, était socialiste, et avait aligné son pays sur le bloc de l'Est. A l'occasion de

son séjour en Guinée, le Professeur Nguyen a appris que les Russes étaient en train de faire des recherches visant l'élaboration d'un vaccin contre Ebola, et qu'ils y menaient peut-être même des essais cliniques. En Sierra Leone, les Chinois avaient construits un hôpital et y développaient également un vaccin. Or, Ebola est une maladie qui n'a presque aucune conséquence du point de vue de la santé mondiale, car seules 50'000 personnes au monde, peut-être, ont contracté cette maladie. Qualitativement la maladie est effrayante, mais quantitativement, elle est presque insignifiante. Mais à cause de la perception de cette maladie suscitant l'effroi et du souci sécuritaire (la préoccupation qu'Ebola ne soit utilisé comme arme bactériologique), de nombreuses armées (française, britannique, ...) travaillaient sur ce virus.

Le Professeur Nguyen était très étonné par toutes ces entreprises de recherche sur un vaccin pour lequel il n'y aurait pas de marché (excepté celui des militaires). Ces vaccins étaient à base d'un vecteur modifié : on prenait un virus, on le modifiait génétiquement, pour que ce virus, une fois dans notre corps, produise l'antigène du virus Ebola et qu'il génère par la suite une réponse immunitaire. C'était une innovation technologique vaccinale que le Professeur Nguyen a compris comme en phase de test. Or, actuellement, ce sont ces mêmes vecteurs qui sont utilisés dans les vaccins russe (Spoutnik V), chinois et suédo-britannique (AstraZeneca). Ebola a donc été un laboratoire pour expérimenter de nouveaux types de vaccin.

Il y a le nationalisme vaccinal, l'utilisation du vaccin comme un outil de puissance géopolitique, ce qui peut s'avérer positif ou non. Ce qui inquiète le Professeur est que l'on dispose d'insuffisamment de vaccin pour atteindre une immunité collective mondiale (80% de la population partout), ce qui produit un effet de pression sélective qui engendrera des variants qui risquent de résister aux vaccins disponibles.

2) L'approche par la « santé mondiale » est une approche interdisciplinaire selon laquelle la santé ne peut pas être traitée indépendamment d'autres dimensions (environnement, ...) Sur quelles dimensions faudrait-il agir en particulier pour prévenir de futures pandémies ?

Le plus important déterminant de la santé est l'inégalité. Si l'on veut donc prévenir de futures pandémies et en atténuer les conséquences, il faut s'attaquer aux inégalités. La jeune génération hérite d'une planète endommagée et la question de la prévention des futures pandémies passe derrière celle du sauvetage de la planète. Pour ce faire, il faut moins consommer, réapprendre à vivre avec moins.

3) Vous avez dit que, dans l'idéal, il faudrait produire le plus rapidement possible le plus grand nombre de vaccins possible, au prix le plus accessible. Faudrait-il prévoir des exemptions sur les brevets ? Y a-t-il d'autres solutions selon vous ?

C'est une question très sensible. Le Professeur Nguyen indique ne pas être un expert de ce délicat sujet, mais va nous relayer ce qu'il a entendu dire à ce sujet. La question des brevets sur les antirétroviraux est différente, car les gens étaient malades et allaient forcément mourir s'ils n'étaient pas soignés, ce qui est différent de la situation où des personnes peuvent attraper un virus qui peut éventuellement les amener à cette issue. Dans les années

90, les brevets sur la trithérapie étaient les goulots d'étranglement. La capacité de production existait, mais celle-ci était freinée par les prix renchériss par les brevets. Actuellement, il semble que ce soit la capacité de fabrication – soit un problème industriel – qui pose problème. De plus, les brevets actuels concernent des procédures toutes nouvelles. Lever les brevets risquerait donc d'avoir un effet refroidissant sur la recherche et l'innovation.

4) Dans le cadre de la pandémie d'Ebola, vous avez adopté une approche communautaire. Que pensez-vous des mesures barrières mises en place pour lutter contre la pandémie de la Covid-19 ?

Une approche communautaire soutient les initiatives prises par les personnes. L'enjeu, avec la Covid-19, est celui de la vitesse. Une approche communautaire fonctionne plutôt avec des épidémies lentes. Mais qu'est-ce que serait une approche communautaire dans le cas de la pandémie de la Covid ? Peut-être la mise sur pied d'assemblées communautaires pour prendre les décisions ? Aux Etats-Unis, cela s'est fait, car l'absence du gouvernement fédéral a contraint chaque municipalité à prendre des décisions. C'est aussi un peu l'approche fédéraliste suisse. Philosophiquement, le Professeur Nguyen est plus communautaire, mais, en fonction des contextes épidémiques, une approche centralisatrice peut avoir de l'intérêt. Certains pays le font particulièrement efficacement (par exemple Taïwan). Cependant, lorsque l'approche centralisée est standardisée, quand on se trompe, on se trompe lourdement. La décentralisation permet une certaine agilité et une certaine réactivité. Mais il est encore trop tôt pour faire le bilan concernant l'épidémie actuelle. Ainsi, une piste intéressante à poursuivre à l'occasion de la pandémie de la Covid serait de décentraliser le plus possible les prises de décision, en faisant confiance à l'intelligence collective.

5) Y aurait-il des leçons à tirer de la gestion des pandémies dans les pays africains ?

Il y a beaucoup d'exemples de pays africains qui ont beaucoup mieux géré cette pandémie. C'est par exemple le cas des pays affectés précédemment par Ebola. La population comprend tout de suite ce qu'il faut faire. Il y a une infrastructure psychologique et sociale dans les pays où les épidémies sont choses courantes. Par exemple, dans les pays africains disposant d'une infrastructure de santé publique (autour de campagnes d'éradication de la polio ou de lutte contre Ebola, par exemple), le traçage des contacts et l'isolement est maîtrisé. En Sierra Leone, par exemple, l'importance de la quarantaine a tout de suite été comprise. En effet, comme ils élèvent des chèvres et des moutons, animaux affectés par des maladies infectieuses, ils savent que lorsque l'on achète une chèvre dans un village voisin, il faut la mettre en quarantaine pour être certain qu'elle ne contaminera pas le troupeau. Ces expériences, dont nous sommes démunis dans les pays occidentaux où nous sommes vaccinés, ont été un atout précieux. Cela semble se traduire par un taux de décès très inférieur à celui des pays industrialisés.

6) La Covid-19 est une zoonose, tout comme le Sida et Ebola. Y a-t-il quelque chose de récurrent sur le plan zoonotique ?

Une zoonose est le moment où un pathogène est transféré du « réservoir » animal vers le « réservoir » humain. Statistiquement, cela arrive tout le temps. Ce n'est pas uniquement la

transmission inter espèces, car celle-ci n'est pas suffisante pour déclencher une épidémie. Il faut aussi que le pathogène puisse infecter l'humain et être retransmis par lui. C'est un peu comme si on veut allumer un feu alors que les brindilles sont humides. Il faut régulièrement tenter de l'allumer et, à un moment donné, il peut prendre. Des études menées en Afrique de l'Ouest ont montré que certains individus avaient des anticorps contre Ebola, ce qui signifie que le virus circulait depuis un bout de temps avant de déclencher les épidémies. Quand on pense à l'intensité du contact entre l'humain et les animaux, c'est la seule explication statistiquement plausible. A un moment donné, un changement dans la configuration sociale doit être le facteur clé du déclenchement d'une épidémie. C'est ce que nous avons vu avec le VIH. On pense que c'est lié à l'urbanisation au Congo, dans les années 1930 et à la transformation des relations sociales qui a permis la promiscuité sexuelle. Dans le cas d'Ebola, il s'agit encore d'une hypothèse débattue, mais ce pourrait être lié à la déforestation. Mais l'intensification de la mobilité en Afrique est encore une hypothèse plus probable. La Sierra Leone peut être par exemple traversée facilement, car toutes les routes ont été refaites après la guerre. Au Congo, ce pourrait aussi être lié à l'intensification de la mobilité. Concernant la Covid, on ne sait pas encore d'où provient l'épidémie. Le Professeur Nguyen juge plausible l'hypothèse d'un accident de laboratoire. Le seul laboratoire P4, donc d'un niveau de sécurité assez élevé pour conserver et étudier les virus dangereux en Chine se trouve à Wuhan. Cette hypothèse est controversée mais on peut se demander si on n'a pas affaire à un accident de recherche⁷⁰. Cette hypothèse n'est pas prise suffisamment au sérieux. Or, de nombreux scientifiques manipulent des génomes de virus et l'on n'est pas à l'abri d'accidents.

7) Comment faudrait-il réformer l'Organisation mondiale de la santé ? En intégrant davantage les organisations non gouvernementales présentes sur le terrain dans l'information voire dans la prise de décision ?

L'architecture de l'OMS ne lui permet pas de faire le travail qu'elle est censée faire. Si l'on pense au cas de la Suisse, la santé publique relève de la compétence de l'OFSP, laquelle est incarnée par des fonctionnaires. On est supposé y trouver des groupes d'experts prenant des décisions sur la base de données scientifiques, indépendamment de toute interférence politique. Cette pandémie nous rappelle une nouvelle fois que la santé publique doit vraiment être séparée de la politique, comme une banque centrale, en quelque sorte. L'indépendance de la santé publique du politique est une évidence. Or, l'OMS est une institution politique, puisqu'elle est gérée par les Etats membres. Le plus logique serait que nous dotions d'une agence de santé mondiale qui soit une agence d'experts, libres de toute interférence politique et dotée d'un budget suffisant. Or, une grosse partie du budget de l'OMS provient de la fondation Bill et Melinda Gates. Cela est fou.

Ebola a amené une grande réforme de l'OMS : on a créé *The World Emergency Program*, sorte de division de l'OMS libre supposée de toute interférence politique. Peut-être serait-ce une piste à suivre ?

⁷⁰ <https://www.rts.ch/info/monde/12230916-la-these-du-covid-echappe-dun-laboratoire-chinois-est-relancee.html>

Madame **Tatiana Valovaya**, Directrice générale de l'ONU Genève, « L'avenir du multilatéralisme et le rôle de la jeunesse »

Chères étudiantes, chers étudiants,

En ce jour où l'Assemblée générale de la 29ème édition de notre Forum annuel de la Planta aurait dû se tenir, nous avons le privilège de recevoir Madame la Directrice générale de l'ONU Genève Tatiana Valovaya, qui va nous parler de « L'avenir du multilatéralisme et du rôle de la jeunesse. »

L'état actuel et l'avenir du multilatéralisme sont en effet au cœur même des réflexions de notre Forum depuis 29 ans, tout autant qu'au centre de l'actualité des relations internationales : dans un article intitulé « L'ONU est-elle bientôt caduque ? », le journaliste de Swissinfo Frédéric Burnant se demande ainsi si le multilatéralisme « est à même d'encaisser et de répondre aux formidables changements en cours qui touchent les Etats et les sociétés du monde entier ». Il y identifie cinq « principaux défis » auxquels le système multilatéral doit faire face à l'heure actuelle : « le défi de la paix » par la sécurité collective ; le « défi démocratique » ; le « défi environnemental » ; le « défi numérique » et, enfin, le « défi sanitaire » .

Ces problématiques ont toutes été examinées à l'occasion des dernières éditions du Forum annuel de la Planta. Quant à notre 29ème édition (2021), elle traite, comme vous le savez, du « défi sanitaire », en s'interrogeant sur l'approche la mieux à même de prévenir et de répondre aux pandémies : le souverainisme et/ou la voie de la coopération multilatérale ?

Selon le Secrétaire général des Nations Unies, M. António Guterres, la pandémie de la Covid-19 est une crise « sans précédent en 75 ans d'histoire de l'ONU » et « une menace pour le maintien de la paix et de la sécurité internationale » . Le Secrétaire général ajoute que cette crise « sanitaire, économique, sociale et humaine » devient de plus en plus « une crise des droits humains » .

Selon Richard Gowan, directeur de l'International Crisis Group aux Nations Unies à New York, la gestion de cette pandémie est « un test de pertinence décisif pour l'ONU en ce 21e siècle. Si les États membres parviennent à travailler ensemble pour contenir le virus et si les agences onusiennes réussissent à coordonner la lutte, l'importance du multilatéralisme sera démontrée (...) A contrario, si les gouvernements ne coordonnent pas leurs actions et privilégient une approche fragmentée et nationaliste pour limiter la propagation de la maladie, l'ONU perdra sa raison d'être. Avec des conséquences négatives sur la coordination concernant le changement climatique ou les droits humains par exemple. »

Pour notre premier conférencier de l'année, M. le Professeur Jean-François Bayart du Graduate Institute de Genève, la pandémie de la Covid-19 intervient dans un contexte de renforcement des prérogatives des Etats-nation et d'identitarisme.

Or, selon lui, « le coronavirus nous rappelle avec une très grande acuité la nécessité du multilatéralisme, l'irresponsabilité de la compétition en matière de vaccin et le cynisme politique consistant à agir en amont à grands frais financiers pour acheter un maximum de vaccins pour préserver sa population, selon une bonne logique identitariste, mais absurde sur

le plan de la gestion sanitaire de la crise, le virus circulant, les réponses ne pouvant donc être que globales. »

Selon M. Marc Finaud, conférencier intervenu le 13 octobre 2020, « la solidarité humaine ne doit pas devenir une victime de la pandémie de COVID-19. C'est un nouveau système mondial fondé sur la sécurité humaine qu'il faut bâtir. »

Pour M. l'Ambassadeur de Suisse auprès de l'OMC Didier Chambovey, conférencier du 13 novembre dernier, « il faut souligner qu'une pandémie est un phénomène global qui nécessite une réponse globale. Un effort important doit être fait pour maximiser la production de produits essentiels. Maximiser cette production signifie maximiser un effort au niveau international (...) » tant par les Etats que par les institutions internationales.

Selon Mme la Vice-directrice de l'OFSP Nora Kronig Romero, cette pandémie nous permet de réaliser à nouveau et d'autant plus à quel point le multilatéralisme est important .

Enfin, selon M. le Professeur Vinh-Kim Nguyen, cette pandémie montre toute la pertinence de l'approche interdisciplinaire et internationale par la santé mondiale.

Mais quel est le visage que devrait revêtir un multilatéralisme susceptible de répondre aux défis de notre temps ? Celui d'un multilatéralisme interétatique, où les compétences du Conseil de sécurité seraient par exemple étendues au maintien d'une certaine « sécurité sanitaire » à la faveur d'une lecture plus large de son mandat ? Ou alors celui d'un multilatéralisme multipartite, où différents acteurs (les Etats, les entreprises multinationales, les ONG, la « société civile », etc.), chacun à leur échelle et selon leurs capacités, élaboreraient de concert et chercheraient à atteindre des objectifs communs, de façon volontaire et ciblée ?

Selon Dominic Eggel Research Adviser at the Research Office du Graduate Institute de Genève, « le multilatéralisme actuel est caractérisé par sa capillarité et sa géométrie variable, un haut degré d'informalité, une participation croissante et inclusive (...) Une sorte de marché de normes et de standards est apparue au sein de laquelle les déclarations d'intention, les solutions ad hoc et la participation volontaire sont favorisées par rapport aux accords formels contraignants. » Mais « la question demeure de savoir si le nouveau type de multilatéralisme actuellement émergent, plus inclusif, flexible et formé d'acteurs hétérogènes, avec ses nombreux degrés et nuances et ses alliances temporaires, saura s'affirmer durablement face au retour marqué à des politiques de puissance, au nationalisme, à l'unilatéralisme et aux guerres commerciales globales » ?

Selon le régulier conférencier du FAP, Professeur émérite à Sciences Po Paris et spécialiste des relations internationales Bertrand Badie, « il ne s'agit pas (...) de refonder ce qui est encore pensé – à tort – comme le cœur du système international, c'est-à-dire le Conseil de sécurité des Nations unies. Cette instance est de longue date inopérante, déconnectée des nouveaux enjeux du monde (...) C'est ailleurs que peut se reconstruire une gouvernance mondiale pour des politiques publiques globales efficaces. La santé, l'alimentation, la démographie, le climat, l'environnement sont aujourd'hui les premiers enjeux d'un village mondial totalement interconnecté et interdépendant (...) Délégués jusqu'alors à des agences onusiennes sous-

financées, bureaucratisées et à l'efficacité faible, tous ces enjeux modifient ou déterminent les conditions de vie de la population mondiale. C'est là que doivent se reconstruire en urgence les coopérations internationales. Si ces appels à un nouveau multilatéralisme ne sont pas aussitôt oubliés à peine la crise enrayée, il serait alors permis de ne pas totalement désespérer. »

Madame la Directrice générale, comme vous le voyez, la thématique dont vous allez nous entretenir aujourd'hui est bien au cœur de nos réflexions.

Madame la Directrice générale, vous êtes la treizième personne nommée à la tête de l'Office des Nations Unies à Genève et la première femme à occuper ce poste.

A ce titre, vous assurez notamment la représentation du Secrétaire général dans ses relations avec les missions permanentes et les bureaux d'observateurs basés à Genève

Madame la Directrice générale, vous être titulaire d'un doctorat en sciences économiques de l'Académie financière d'État de Moscou et avez publié plusieurs ouvrages sur les relations monétaires internationales, l'intégration économique européenne et la coopération économique avec les États membres de la Communauté des États indépendants.

Mme la Directrice générale, vous êtes au bénéfice d'une vaste expérience de plus de 35 ans dans le journalisme, la diplomatie et la fonction publique, et, à ces titres, une fine connaissance et praticienne des relations internationales. Nous vous remercions de nous faire l'honneur de votre présence virtuelle et c'est avec un ardent intérêt que nous nous réjouissons de vous entendre sur la thématique de « L'avenir du multilatéralisme et le rôle de la jeunesse.

Pour Madame la Directrice générale, nous vivons une période de transition qui nous montre la nécessité d'un multilatéralisme inclusif, instrument indispensable pour faire face aux défis globaux auxquels nous sommes confrontés et atteindre les 17 objectifs de développement durable.

Trois Interviews de Madame la Directrice générale

Covid-19 : le plaidoyer pour la coopération internationale de la cheffe de l'ONU à Genève

« Face à la tragédie humaine et à la crise sanitaire internationale que représente le coronavirus, la Directrice générale de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG), Tatiana Valovaya, a appelé mardi à l'unité dans la lutte contre la pandémie de Covid-19.

« Nous avons maintenant tous un ennemi commun et cet ennemi est une pandémie (...). Et l'histoire nous a appris que lorsque l'on a un ennemi commun, il vaut mieux travailler ensemble », a déclaré Mme Valovaya dans un entretien accordé à la Télévision de l'ONU.

La cheffe de l'ONU à Genève estime que dans toute crise, il faut voir le côté positif. « Et ici, le côté positif, c'est que nous devrions tous prendre conscience de notre appartenance à une seule et même espèce humaine, en dépit du fait que nous sommes des Etats membres souverains et différents, des nations différentes », a insisté Mme Valovaya, invitant la

communauté internationale à prendre conscience qu'à chaque « défi global », il faudra trouver une solution globale.

D'autant que le nouveau coronavirus se joue des distances et des frontières. « Le virus ne connaît pas de frontières nationales. Donc une réponse nationale n'est pas efficace », a mis en garde la Directrice générale, tout en plaidant pour « des réponses nationales coordonnées qui sont similaires et qui deviennent alors des réponses globales multilatérales à l'échelle planétaire ». Une façon de réitérer l'importance de la doctrine multilatérale si chère à l'ONU, mais aussi de souligner l'importance d'une coordination des mesures nationales, « sans quoi leur efficacité va être très, très faible ».

L'ONU et la Genève internationale se mobilisent

Cette leçon de pragmatisme a été ainsi adaptée à l'échelle humaine à Genève. « Il est très important de bien saisir que notre propre intérêt est d'avoir des voisins, des collègues, des amis qui soient en bonne santé, stables, prospères et, en temps de crise. Je pense que c'est plus important que jamais, car personne ne peut rester isoler ou s'isoler pour une longue période dans ce monde », a fait valoir la cheffe de l'ONU à Genève.

A cet égard, Mme Valovaya a donné une dimension locale à la lutte contre le Covid-19. Avant de réfléchir aux frontières, il est important d'adapter chaque situation, a-t-elle dit. C'est le cas dans certains cantons suisses frontaliers d'autres pays européens. Une façon de saluer la « très étroite coopération entre la France et la Suisse ». Une coopération d'autant plus importante qu'une partie importante du personnel de l'ONU vit en France voisine. Dans ces conditions, l'ONU souligne l'intérêt de « travailler ensemble ». « Et cela montre bien que sans coopération, sans réponse multilatérale, nous ne réussissons pas », a-t-elle fait remarquer.

A la question de savoir si la pandémie de Covid-19 peut remettre la diplomatie multilatérale au centre du jeu, la Directrice générale de l'ONUG a plaidé pour une meilleure coordination entre les Etats membres. D'autant que sans diplomatie multilatérale, sans réponse globale, il sera difficile de « combattre le coronavirus », car « tout ce qui se passe dans un coin du monde finit tôt ou tard par arriver dans un autre coin du monde ».

Lancement d'un questionnaire en ligne pour le 75e anniversaire

Face à cette pandémie de coronavirus, l'ONU rappelle le devoir pressant d'une « réponse plus multilatérale, car malheureusement, les réponses nationales ne sont plus efficaces dans ce monde global ».

A l'échelle onusienne, Mme Valovaya est persuadée que cette expérience cruciale aidera la Genève internationale à mieux travailler ensemble. En attendant, c'est le branle-bas de combat sur les bords du Lac Léman, avec toutes les institutions essentielles œuvrant à atténuer cette épidémie. « L'Organisation mondiale de la Santé (OMS) est en l'occurrence notre chef de file et, bien entendu, nous devons la soutenir dans son engagement et, par exemple, nous autres, à l'Office des Nations Unies à Genève, avons d'ores et déjà proposé que certains de nos personnels se portent volontaires pour aider l'OMS, en traduisant des

textes, en apportant un soutien en termes de communication, d'engagements, etc.. », a détaillé Mme Valovaya.

Alors que plusieurs pays ont décrété le confinement de leurs populations, la Directrice générale invite tout le monde à profiter de ce moment où les gens passent beaucoup de temps sur l'internet, pour remplir le questionnaire sur le 75ème anniversaire de l'ONU. Une initiative qui permet aux citoyens de participer à cette conversation mondiale voulue par le Secrétaire général de l'ONU, António Guterres. « Nous avons besoin de penser, tous ensemble, pour trouver des solutions aux problèmes mondiaux », a fait remarquer Mme Valovaya, tout en soulignant le report d'activités initialement prévues le mois prochain dans le cadre de la semaine d'action et de la journée internationale du multilatéralisme (24 avril).

Comment la gestion des conférences et la communication s'adaptent

Au Palais des Nations de Genève, la Division de la gestion des conférences de l'ONUG s'est également adaptée face aux défis posés par la pandémie de Covid-19. Si les réunions et conférences multilatérales ont été reportées, sa Directrice, Corinne Momal-Vanian a indiqué que dans cette situation exceptionnelle, la machine onusienne continue de tourner afin que les documents des Etats membres soient prêts dans les six langues officielles (anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe). Mais si la situation de confinement devait se prolonger, l'ONU ferait des propositions pour que certaines discussions puissent se tenir en ligne.

La pandémie de Covid-19 appelle à repenser très rapidement le calendrier des réunions de l'ONU à Genève pour qu'une fois la crise passée, elle puisse reprendre le travail multilatéral indispensable entre les pays. Un multilatéralisme, en période de crise, qui doit, au préalable, s'atteler aux défis posés par le multilinguisme. « Les réunions officielles ont droit à l'interprétation. Et pour fournir de l'interprétation sur les plateformes disponibles, c'est assez difficile », a reconnu Mme Momal-Vanian dans un entretien accordé à ONU Info.

L'ONU souligne également le défi d'équité entre ses Etats membres. Tous les pays ne sont pas à même de participer de la même façon à des discussions en ligne, certains étant mieux équipés que d'autres. « On est juste au début de la réflexion et on va essayer de le faire très rapidement », a déclaré la Directrice de gestion des conférences de l'ONUG.

A noter qu'en raison du confinement, le Service de l'information de l'ONU à Genève tient désormais ses points de presse bi-hebdomadaire de façon virtuelle. Grâce aux outils technologiques, toutes les différentes entités de l'ONU à Genève font le point sur la pandémie et la réponse des Nations Unies à distance et en ligne. »

L'ONU Genève "plus pertinente qu'avant" la pandémie selon Valovaya

(Keystone-ATS)

« L'ONU à Genève est encore "plus pertinente" qu'avant la pandémie, estime sa directrice générale Tatiana Valovaya. Malgré la cherté du pays, elle doit rester un centre adapté aux changements dans le monde après le coronavirus, a affirmé jeudi à la presse la Russe.

"Nous comprenons que le monde sera différent", a-t-elle dit, se disant "optimiste" sur davantage d'efforts à l'avenir sur les problèmes mondiaux comme le changement climatique

ou les inégalités. Les précédentes crises ont montré que le monde se rassemble après ces situations, ajoute-t-elle, appelant à une société plus équitable et plus juste, conformément aux Objectifs du développement durable (ODD).

Mme Valovaya relève que désormais chacun peut participer aux activités grâce au format hybride, notamment les petits Etats qui ne pouvaient envoyer de représentant à Genève. Celui-ci devrait subsister à l'avenir, même si les acteurs veulent pouvoir se rencontrer physiquement pour discuter.

Selon Mme Valovaya, cette situation rend d'autant plus importante la rénovation du Palais des Nations entamée pour que la Genève internationale soit adaptée. Malgré la fermeture du chantier pendant quelques mois l'année dernière, les travaux avancent. Le nouveau bâtiment sera prêt d'ici la fin de l'année.

Défis attendus

Alors que la communauté internationale fait face à des tensions politiques "sans précédent", Mme Valovaya a aussi rappelé que l'ONU à Genève avait été le premier site onusien à reprendre des réunions en juin dernier. La crise n'a pas diminué l'importance de celle-ci comme centre des pourparlers de paix sur différents conflits.

L'année dernière, malgré la pandémie, des discussions se sont poursuivies, notamment sur la Syrie, la Libye et l'Afghanistan. Et le secrétaire général de l'ONU Antonio Guterres va piloter fin avril un format informel sur Chypre.

La pandémie a montré "combien le monde a besoin du multilatéralisme", a répété la Russe. Mais cette année sera à nouveau accompagnée de défis liés aux restrictions et au "nationalisme vaccinal".

Plusieurs centaines d'infections

Mme Valovaya s'associe aux dix chantiers prévus par M. Guterres pour l'ONU. Avec des dizaines d'organisations internationales, de nombreuses ONG et le secteur privé, Genève constitue un écosystème incomparable pour un multilatéralisme qui rassemble tous les acteurs, selon elle. Les Objectifs de développement durable (ODD) restent l'objectif numéro un, tant la crise a augmenté la pauvreté, le chômage, la faim ou encore les problèmes de santé, ajoute-t-elle.

Sur les questions financières, la directrice générale est "prudemment plus optimiste" que l'année dernière. Mais la situation reste "très difficile", admet-elle.

Depuis l'année dernière, les employés de l'ONU, après un confinement autorisé dans leur propre pays, ont tous dû rejoindre la ville où ils sont en poste pour le télétravail. Des centaines de membres du personnel à Genève ont été infectés par le coronavirus. Mais, grâce au dispositif "qui fonctionne", aucune contamination n'a eu lieu au Palais des Nations, dit la directrice générale. »

Interview de Madame la Directrice générale Tatiana Valovaya par le Forum suisse de politique étrangère, en date du 29 octobre 2020 :

« FSPI : Récemment nommée au poste de Directeur de l'Office des Nations Unies à Genève vous amenez un regard nouveau sur le système des Nations Unies. Pourriez-vous partager certaines de vos premières impressions ? Le fait que vous soyez la première femme nommée à ce poste fait-il peser des responsabilités particulières sur vos épaules ?

C'est un grand honneur, un privilège et une grande responsabilité pour moi de diriger l'Office des Nations Unies à Genève. J'ai travaillé toute ma vie professionnelle dans le domaine des relations internationales, en particulier des relations économiques internationales. J'ai collaboré étroitement avec diverses organisations du système des Nations Unies, telles que la CNUCED et la CEE-ONU. Toutefois, quand je suis arrivée ici, il s'est avéré que je connaissais peut-être 10 % de ce que font les Nations Unies. J'ai été surprise par l'ampleur de notre mandat, le haut niveau d'expertise et la variété des tâches accomplies par notre personnel dévoué. En outre, une grande partie de notre travail ne serait pas possible sans le soutien des États membres, les fondateurs de l'Organisation, et de nos partenaires engagés – les autres organisations du système des Nations Unies, la société civile, les entreprises et bien d'autres acteurs encore.

Beaucoup de gens ne sont pas conscients de l'ampleur du mandat des Nations Unies, c'est un signe puissant que nous devons mieux communiquer sur notre travail. Cela permet au grand public de prendre conscience de la valeur du multilatéralisme.

Être la première femme Directrice générale de l'Office des Nations Unies à Genève est, bien sûr, un grand honneur et en même temps, une grande responsabilité. Pendant de nombreuses années de ma carrière, j'ai travaillé dans des sphères dominées par des hommes. La réalisation de l'égalité des sexes au sein de l'organisation et au-delà est une question qui me tient à cœur. Il est évident que nous n'atteindrons aucun de nos objectifs si la moitié de l'humanité est laissée de côté. Je soutiens pleinement la politique stratégique du Secrétaire général visant à atteindre la parité des sexes dans l'organisation et j'en ai fait l'une de mes priorités en occupant ce poste.

FSPI : Alors que le nationalisme et le protectionnisme se développent dans le monde, comment convaincre l'opinion publique que le multilatéralisme reste essentiel pour résoudre des problèmes de notre époque tels que les pandémies, les crises climatiques ou les inégalités socio-économiques persistantes ?

Je pense que nous avons de bonnes raisons d'être optimistes : l'histoire a déjà montré comment les crises existentielles ont conduit à davantage de coopération. Les défis du XXI^e siècle, tels que les pandémies, les crises climatiques, la pauvreté et les inégalités, les conflits, les flux de réfugiés et les nouvelles technologies, ont tous trois choses importantes en commun : ce sont des défis transfrontaliers, ils sont de plus en plus interconnectés et complexes, et ils touchent la vie de tous. Il ne fait aucun doute que la manière la plus efficace de relever ces défis mondiaux est de trouver des solutions internationales.

Néanmoins, convaincre le public de la valeur du multilatéralisme est une tâche complexe. Nous devons communiquer les succès, les bonnes pratiques et les idées novatrices du multilatéralisme. En parallèle, le public doit être partie prenante à la résolution des problèmes et à la prise de décision. Ces changements exigent des dirigeants mondiaux qu'ils

renouvellent leurs engagements en faveur du multilatéralisme. Les États membres doivent réaffirmer l'importance de la coopération internationale et ses avantages concrets.

FSPI : Le sondage UN75 auquel a répondu près d'1,2 million de personnes, reflète les inquiétudes des nouvelles générations, notamment concernant les crises climatiques, l'accès à la santé ou l'éducation. 75 ans après sa création, comment l'ONU peut-elle répondre afin de faire face aux défis du 21ème siècle ?

Nous avons fait la promesse aux générations futures de relever les défis mondiaux tels que la crise climatique, les questions de santé ou les inégalités. Les jeunes sont à juste titre insatisfaits car nous n'avons pas fait assez de progrès concernant la lutte contre le changement climatique. Il en est de même pour l'atteinte des objectifs du développement durable. Néanmoins, les résultats des dialogues de l'ONU75 sont encourageants – 74 % des personnes interrogées considèrent l'ONU comme essentielle pour relever des défis tels que le changement climatique, les conflits ou les inégalités. J'ai pleinement confiance dans la capacité des Nations Unies à tenir cette promesse.

Pendant la pandémie, l'importance des Nations Unies a été clairement mise en évidence: pour relier les diverses parties prenantes, promouvoir la coopération, donner une voix à ceux qui ne sont pas entendus et aider les plus vulnérables. Nous bénéficions d'une expertise technique au sein de l'organisation, et par l'intermédiaire de nos partenaires et des parties prenantes. Nous devons simplement trouver des moyens plus efficaces de l'utiliser et de le montrer.

Les Nations Unies doivent devenir plus inclusives et s'engager davantage dans la vie de tous. Je pense que si nous faisons bon usage du moment présent – en nous appuyant sur la volonté politique, la détermination et le financement des États membres, mais aussi d'autres acteurs nouveaux – nous pourrions tenir notre promesse aux générations futures.

FSPI : Il existe un fort consensus autour de l'idée que, pour faire face aux défis du 21ème siècle et restaurer la confiance en la gouvernance mondiale, la communauté internationale devrait se doter des moyens de créer un multilatéralisme plus inclusif et plus efficace. Quels sont selon vous les principales formes que le dit « nouveau » multilatéralisme devrait adopter ?

Un multilatéralisme plus inclusif devrait s'appuyer sur l'expertise d'une variété d'acteurs. Les États resteront les principaux acteurs au niveau international, mais nous devons inclure les acteurs locaux et régionaux, la société civile, le monde des affaires, les universités et bien d'autres encore. Nous devons également impliquer davantage les voix souvent non entendues. Cela inclut les États, qui doivent être pris en compte indépendamment de leur taille et de leur puissance économique, ainsi que les plus vulnérables, tels que les femmes, les enfants et les minorités.

Pour être plus efficaces, nous devons rassembler les différents acteurs et communautés pour qu'ils se nourrissent et s'inspirent mutuellement et créent de meilleures solutions. Nous avons également besoin que le système international, y compris le fonctionnement des

Nations Unies, soit plus proche des personnes que nous servons, afin de permettre l'innovation et les partenariats. Nous devons utiliser les outils qu'offrent les progrès du XXI^e siècle. Les solutions technologiques peuvent faciliter le partage, le dialogue et l'inclusion.

La pandémie a prouvé que nous sommes capables d'apporter des changements transformateurs, presque du jour au lendemain. Elle a mis en évidence les conséquences du changement climatique, les inégalités, la santé et d'autres défis. En sommes, elle a imposé une digitalisation plus rapide de nos emplois et de nos méthodes de travail. Nous sommes prêts à vivre à l'ère du numérique et à soutenir la coopération internationale de manière virtuelle.

FSPI : Les experts connaissent bien le rôle crucial joué par la Genève internationale dans un très grand nombre de domaines de notre vie quotidienne. Pourtant, très peu de personnes en dehors du système des Nations Unies n'en sont conscientes. Comment dès lors améliorer la communication et l'image du système de l'ONU ?

La communication est un aspect important de notre travail, et nous essayons d'utiliser une variété de moyens pour communiquer avec divers publics. Mais, sans aucun doute, nous devons faire plus pour aller vers les gens, trouver des moyens de les engager de manière significative et leur expliquer ce que nous faisons.

Je suis déçue de ne pas avoir pu organiser cette année une journée portes ouvertes à Genève, comme cela s'est fait en 2015 et 2017. Ces journées avaient donné l'opportunité à des milliers de Genevois, de Suisses et d'autres visiteurs de nationalités différentes de venir au Palais des Nations pour découvrir ce qui se fait derrière nos murs. En temps normal, les visiteurs peuvent visiter du Palais des Nations et découvrir la riche histoire de la Société des Nations et de l'ONU. Nous continuerons d'accueillir le grand public dans nos locaux dès que cela sera possible.

Communiquer souvent et bien, c'est important, car les travaux de l'ONU – et surtout les travaux de l'ONU au sein de la Genève internationale ont un impact sur la vie de tous les jours et de tout le monde. Il est important que les gens le ressentent. On le voit très bien aujourd'hui, avec l'Organisation mondiale de la Santé et la lutte contre la Covid-19 ou avec l'Organisation internationale du Travail, qui se bat au quotidien pour défendre le droit du travail.

Nous misons beaucoup aussi sur la communication vers l'extérieur. Je crois que des initiatives comme les projections Ciné ONU, les expositions, les événements liés aux journées internationales, les échanges avec la population, et le recours à des moyens de communication innovants contribuent à amplifier nos messages et atteindre de nouveaux publics. Nous nous appuyons sur de nombreuses initiatives de communication créatives pour démontrer l'impact collectif de la Genève internationale sur le monde qui nous entoure.

FSPI : Alors que la crise sanitaire pourrait se prolonger encore longtemps, elle a démontré à l'envi combien le multilatéralisme, la coopération et l'échange d'informations, dans le cadre notamment de conférences -qui sont le pilier du fonctionnement des organisations

internationales- sont essentiels pour répondre aux défis du XXIème siècle. La Genève internationale et les formes de gouvernance qui y sont pratiquées vont-elles changer avec le Covid-19 ? Par ailleurs, la Genève internationale est-elle à l'heure actuelle suffisamment équipée pour répondre aux besoins d'un nouveau multilatéralisme ?

Les effets de la pandémie sont ressentis dans toute la Genève internationale. Mais je crois que nous sommes bien placés pour la transition vers une nouvelle forme de multilatéralisme.

Nous sommes à l'avant-garde des questions les plus urgentes de notre temps : des sujets aussi variés que la conception et l'adoption de normes technologiques, de mesures sanitaires ou des ententes internationales sont traités dans les rencontres multilatérales de Genève.

Genève, et la Suisse, disposent d'une grande réputation en tant que lieux où les échanges et les discussions peuvent se dérouler dans la plus grande confiance et la neutralité. Le multilatéralisme inclut non seulement les représentants des pays mais également des organisations non gouvernementales, d'autres institutions internationales, des universités et des acteurs du secteur privé.

En tant que centre d'innovation multilatéral, nous pouvons également jouer un rôle de premier plan dans les conférences hybrides, la diplomatie virtuelle et les progrès techniques. Pendant cette pandémie, nous avançons déjà vers des réunions virtuelles et hybrides, comme avec le Conseil des droits de l'homme ou la Conférence du désarmement. Les formats virtuels nous permettent de devenir plus inclusifs et de diversifier les voix au sein de nos discussions.

Je suis convaincue que la Genève internationale deviendra plus forte dans la période à venir. Nous avons encore beaucoup à faire sur le plan de la santé, des droits de l'homme, du développement durable, du désarmement, et de la paix.

FSPI : L'Agenda 2030 et les objectifs de développement durable sont un appel sans précédent à l'action au niveau international pour éliminer la pauvreté, protéger la planète et améliorer le quotidien de toutes les personnes partout dans le monde. Leur adoption en 2015 est le fruit exemplaire d'un multilatéralisme inclusif. Or, il apparaît que la rapidité et l'ampleur des mesures prises pour atteindre les ODD demeurent jusqu'ici assez largement insuffisantes. Quelles perspectives dressez-vous quant à leur mise en œuvre d'ici à 2030 ? Quel rôle voyez-vous à cet égard pour le pôle de la diplomatie multilatérale qu'est Genève ?

Les Nations Unies furent toujours transparentes sur l'état des promesses mondiales faites aux générations futures. Avant même que la crise du Covid-19 ne nous frappe, nos progrès étaient insuffisants, tant pour atteindre les objectifs du développement durable que pour mettre en œuvre l'Accord de Paris. La pandémie a également révélé la fragilité de notre société et elle a montré que la planète réagit positivement si l'activité humaine ralentit. Il existe maintenant une précieuse occasion de reconstruire en mieux – nous avons besoin d'un monde plus durable et plus juste.

Afin de tenir ces promesses, les États membres doivent intensifier leurs actions. Dans son discours à l'Assemblée générale à l'occasion du 75e anniversaire des Nations Unies en septembre dernier, le Secrétaire général a lancé un appel vigoureux à la communauté internationale. Il a dit : « Les États Membres ont créé l'Organisation des Nations Unies et ont le devoir de la soutenir, de la nourrir et de lui fournir les outils nécessaires pour faire une différence ».

Les Nations Unies à Genève jouent un rôle central dans la création d'un nouvel élan pour les objectifs mondiaux. La ville est un pôle de multilatéralisme et d'expertise en matière de développement. Elle accueille une multitude de missions permanentes des États membres, d'agences des Nations Unies, de multiples ONG, du secteur privé et d'institutions universitaires. Le SDG Lab, une plateforme intégrée dans mon bureau, peut aider les États membres et d'autres partenaires à mettre en œuvre les 17 objectifs de développement durable. Nous avons de nombreux autres exemples : de la coopération entre les organisations des Nations Unies aux initiatives communes des États membres, en passant par l'engagement exceptionnel des ONG.

FSPI : L'implication de la communauté scientifique dans la recherche de solutions globales aux défis émergents est apparue encore plus nécessaire à la lumière de la crise sanitaire actuelle et à l'instar de la lutte contre le changement climatique. Comment évaluez-vous la contribution de la science et de la technologie au façonnement du futur de la planète (N.B. : but de la nouvelle Fondation Geneva Science and Diplomacy Anticipator) ?

Les mois passés nous ont montré l'immense valeur de la science ainsi que l'importance de la lier à des décisions politiques efficaces pour prévenir la propagation de la pandémie. Les traitements et les vaccins sont nécessaires pour sauver des vies. Nous avons vu la pertinence des informations vérifiées et de l'accès à l'éducation.

Les avantages de la science vont bien au-delà de la lutte contre la pandémie du Covid-19. Sans approche scientifique, les défis du XXIe siècle, tels que la réalisation des objectifs de développement durable, la lutte contre le changement climatique, les inégalités et la pauvreté, ne seront pas résolus. Nous avons donc besoin de ces connaissances scientifiques afin de les mettre à disposition de tous.

À bien des égards, la Genève internationale joue un rôle pionnier dans ce domaine. La ville est un centre d'expertise technique et scientifique, d'innovation et de collaboration – entre les gouvernements et les organisations internationales, telles que l'OMS, l'UIT ou l'OMM, les instituts de recherche comme l'Université de Genève et le CERN, les organisations de la société civile et le secteur privé. La nouvelle Fondation Geneva Science and Diplomacy Anticipator ici à Genève est un autre excellent exemple de coopération intersectorielle en réunissant l'expertise des scientifiques et des diplomates. Nous avons besoin de plus d'initiatives de ce type.

FSPI : Votre pays d'origine entretient des liens très anciens avec Genève mais également avec le multilatéralisme (deux de vos prédécesseurs à la tête de l'ONUG étaient russes), existe-il une vision russe du multilatéralisme et quelles sont ses priorités ?

La Russie est une fervente partisane de la diplomatie multilatérale et des Nations Unies. À Genève, elle lance et soutient de nombreuses initiatives dans beaucoup de domaines – du désarmement à l'économie, en passant par l'environnement et les droits de l'homme, pour n'en citer que quelques-uns.

Quand j'étais encore fonctionnaire russe, j'ai travaillé à développer de nouvelles structures multilatérales, notamment au sein de la Commission économique eurasiatique. Selon notre modèle, toute puissance a le même droit de vote, le même poids, indépendamment de sa puissance économique. Cela permettra de créer davantage de confiance, de stabilité. »