



## 29<sup>ème</sup> édition du FAP

### « Comment prévenir et faire face aux pandémies : souverainisme et/ou coopération multilatérale ? »

Dans un article au titre interpellant, « L'ONU est-elle bientôt caduque ? »<sup>1</sup>, le journaliste de Swissinfo Frédéric Burnant se demande si « l'ordre du monde (basé sur le multilatéralisme<sup>2</sup> tel qu'incarné par les institutions onusiennes) 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 » : « Aujourd'hui, un vent de folie balaie le globe. De la Libye au Yémen en passant par la Syrie et au-delà - l'escalade est de retour. Les armes circulent et les offensives se multiplient (...) Pendant ce temps, les résolutions du Conseil de sécurité sont bafouées avant même que l'encre ne soit sèche », avertissait Antonio Guterres le 4 février 2020. Alors, en matière de sécurité collective, l'ONU est-elle bientôt caduque, comme l'a été la SDN à la fin des années 1930 ? », se demande Frédéric Burnant ;

- le « défi démocratique » : « dans le même temps, des régimes autoritaires comme la Chine profitent des faiblesses occidentales pour vanter un autre modèle de réussite économique excluant le plein respect des droits civils et politiques. Cœur des régimes démocratiques contemporains, les droits humains sont remis en question au sein même des instances internationales censées les défendre. À Genève, c'est le Conseil des droits de l'homme qui est le théâtre de cette bataille aux conséquences planétaires. S'il se confirmait, le recul des démocraties pourrait influencer la manière dont le monde répondra aux deux enjeux majeurs du 21<sup>e</sup> siècle : la crise climatique et environnementale, tout comme la transition numérique de l'économie et de la société » ;

- le « défi environnemental » : « le secrétaire général des Nations Unies António Guterres répète, lui, qu'il ne peut y avoir de solutions que collectives, engageant l'ensemble des États membres des Nations Unies. Cette menace existentielle pour l'ensemble de l'humanité pourrait-elle provoquer un sursaut de ladite communauté internationale, comme après les deux guerres mondiales du 20<sup>e</sup> siècle ? »

<sup>1</sup> Frédéric Burnand, « L'ONU est-elle bientôt caduque ? », in *swissinfo.ch*, 6 avril 2020, <https://www.swissinfo.ch/fre/politique/l-onu-est-elle-bient%C3%B4t-caduque-/45638742>

<sup>2</sup> « Le multilatéralisme est souvent défini en opposition au bilatéralisme et à l'unilatéralisme. Au sens strict, il indique une forme de coopération entre au moins trois Etats. Néanmoins, cette dimension « quantitative » n'est pas suffisante pour cerner la nature du multilatéralisme. En effet, il ne s'agit pas que d'une pratique ou d'une question de nombre d'acteurs. Il comporte l'adhésion à un projet politique commun reposant sur le respect d'un système partagé de normes et de valeurs. En particulier, le multilatéralisme se fonde sur des principes fondateurs tels que la concertation, l'inclusion et la solidarité. Son fonctionnement est déterminé par des règles élaborées collectivement qui assurent une coopération durable et efficace. Elles garantissent notamment à tous les acteurs les mêmes droits ainsi que les mêmes obligations en s'appliquant de manière continue (et non pas au cas par cas, en fonction de la question traitée). Le multilatéralisme est donc aussi bien une méthode de coopération qu'une forme d'organisation du système international. », <https://multilateralisme100.onug.ch/about>



- le « défi numérique » : « l'ONU tente de reprendre la main sur cette question, notamment depuis Genève, en établissant des normes juridiques à même d'orienter cette transition pour qu'elle profite à tous dans le respect de leurs droits fondamentaux » ; et, enfin,

- le « défi sanitaire » : « c'est le cygne noir - l'événement imprévu - des affaires du monde. La pandémie mondiale du coronavirus SRAS-CoV-2 est en train d'ébranler l'organisation globalisée de la planète, comme jamais. Avec l'OMS en première ligne, l'Organisation des Nations Unies peut démontrer l'importance de son rôle de plateforme de coopération et de coordination des politiques nationales (...) Reste à savoir si le choc du Covid-19 et ses conséquences multiformes relégitimeront l'ONU ou la videront de toute substance comme la Société des Nations fondée il y a un siècle. »

Ce sont bien ces différents défis posés au multilatéralisme et aux institutions onusiennes qui ont été examinés à l'occasion des dernières éditions du Forum annuel de la Planta. Ainsi, la 25ème édition du FAP (2017) abordait-elle la problématique des « changements climatiques » (« Les émissions de gaz à effet de serre et le réchauffement climatique : Adaptation et/ou atténuation ? »), alors que la 27ème édition (2019) traitait à la fois des défis posés à la démocratie libérale en tant que modèle politique (« Le 70ème anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme : la démocratie menacée ? ») et des enjeux internationaux posés par la numérisation (« La gouvernance mondiale des nouvelles technologies de l'information et de la communication. »). Le « défi de la paix » était quant à lui à l'ordre du jour de la 28ème édition (2020) (« Le multilatéralisme et la sécurité collective. »).

Dès avant la pandémie de Covid-19, le « défi sanitaire » était venu s'ajouter à la liste des menaces planant sur la « sécurité humaine »<sup>3</sup> et sur le système multilatéral<sup>4</sup> : selon Ursula Jasper, Senior Researcher au Center for Security Studies (CSS) de ETH de Zurich, « aujourd'hui plus que jamais, les maladies transmissibles sont considérées comme une menace sérieuse pour la sécurité nationale et mondiale. Ainsi, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) désignait en 2007 le risque de pandémie de grippe d'un nouveau type comme « la plus redoutée des menaces pour la sécurité » (Rapport sur la santé dans le monde 2007). Pour les experts de la santé, l'intensification de la mobilité, les interdépendances liées aux flux de marchandises et aux échanges commerciaux, les migrations et le tourisme pourraient entraîner la diffusion rapide d'agents pathogènes dans le monde entier, c'est-à-dire une pandémie. Selon eux, cette situation rend impossible toute stratégie de lutte à l'échelle nationale et exige une démarche transnationale commune. »<sup>5</sup>

Mais cette pandémie-ci est, selon le Secrétaire général des Nations Unies, M. António Guterres, une crise « sans précédent pendant les 75 ans d'histoire de l'ONU »<sup>6</sup> et « une

<sup>3</sup> Selon la résolution 66/290 du 10 septembre 2012 de l'Assemblée générale de l'ONU, « une définition commune de la notion de sécurité humaine comprend les éléments suivants : a) Le droit des êtres humains de vivre libres et dans la dignité, à l'abri de la pauvreté et du désespoir. Toutes les personnes, en particulier les plus vulnérables, ont le droit de vivre à l'abri de la peur et du besoin et doivent avoir la possibilité de jouir de tous leurs droits et de développer pleinement leurs potentialités dans des conditions d'égalité (...) », <https://undocs.org/fr/A/RES/66/290>

<sup>4</sup> Ainsi, les épidémies de Sida, dans les années 1980, celle de ou celle d'Ebola de 2019.

<sup>5</sup> Ursula Jasper, « La sécurité sanitaire dans le contexte mondial », *Analyses du CSS*, no 217, Novembre 2017, <https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-security-studies/pdfs/CSSAnalyse217-FR.pdf>

<sup>6</sup> Note de synthèse du Secrétaire général, *Responsabilité partagée et solidarité mondiale : gérer les retombées socioéconomiques de la Covid-19*, mars 2020, p. 1, [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/eosg\\_covid-19\\_socioeconomic\\_report-2005791f.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/eosg_covid-19_socioeconomic_report-2005791f.pdf)

menace pour le maintien de la paix et de la sécurité internationale »<sup>7</sup>. Le Secrétaire général ajoute que cette crise « sanitaire, économique, sociale et humaine »<sup>8</sup> devient de plus en plus « une crise des droits humains »<sup>9</sup>.

Selon le co-fondateur et journaliste de *Mediapart* François Bonnet, la pandémie de Covid-19 pourrait ainsi bien être une période charnière pour le système multilatéral. Elle pourrait ainsi contribuer à son déclin ou alors le refonder sur de nouvelles bases : « le Covid-19 peut être le dernier clou planté dans le cercueil du multilatéralisme. Face aux fièvres nationalistes et au repli des États, y a-t-il un espoir de reconstruire un système de coopération ou de gouvernance international ? »<sup>10</sup>

C'est également l'avis de Richard Gowan, directeur de l'International Crisis Group aux Nations Unies à New York, pour qui 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. Elle vaut en particulier pour les pays défavorisés, qui auront sans doute besoin d'un soutien technique et économique massif pour gérer les effets du Covid-19. 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. »<sup>11</sup>

Selon le Professeur émérite à Sciences Po Paris, conférencier du FAP, « la rapidité avec laquelle le Covid-19 s'est répandu dans le monde nous montre la nécessité d'une réponse globale ; mais 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 régional avec l'Union européenne dont les Etats membres ont agi – au moins pendant les premières semaines – en ordre dispersé »<sup>12</sup>.

Ainsi, selon les journalistes du *Monde* Gaïdz Minassian et Marc Semo, « la pandémie attise les égoïsmes des grandes puissances » : sous la présidence de Donald Trump, « 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 comme un jeu à sommes nulles : tout ce qui bénéficie aux autres

<sup>7</sup> Cité dans 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](https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/04/24/le-multilateralisme-a-l-epreuve-du-coronavirus_6037600_3232.html)

<sup>8</sup> Stéphane Bussard, « Le Covid-19, « Une crise des droits humains », in *Le Temps Afrique*, 27 avril 2020, <https://www.letemps.ch/monde/covid19-une-crise-droits-humains>

<sup>9</sup> Stéphane Bussard, « Le Covid-19, « Une crise des droits humains », ibid.

<sup>10</sup> François Bonnet, « Comment échapper au grand désordre mondial », *Mediapart*, 19 avril 2020, <https://www.mediapart.fr/journal/international/190420/comment-echapper-au-grand-desordre-mondial#:~:text=Le%20Covid%2D19%20peut%20%C3%AAtre,dans%20le%20cercueil%20du%20multilat%C3%A9ralisme.>

<sup>11</sup> 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>

<sup>12</sup> 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](https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/04/24/le-multilateralisme-a-l-epreuve-du-coronavirus_6037600_3232.html)

pays est nécessairement préjudiciable aux Etats-Unis »<sup>13</sup> et la Chine, qui occupe le vide laissé par les Etats-Unis dans le système multilatéral le fait, selon Shi Yinhong, 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. »<sup>14</sup>

Pour Mme la Codirectrice du Centre de santé globale de l'Institut de hautes études internationales et du développement Suerie Moon, « la crise que nous traversons montre la persistance du principe de la souveraineté étatique dans les affaires mondiales. Prenez l'exemple des gouvernements allemand et français bloquant l'exportation de matériel médical et de masques de protection. Cette attitude aura un impact direct sur d'autres pays, dont la Suisse, qui ne fabriquent pas de tels produits. Mais rien d'étonnant. La coopération internationale a toujours été fragile, mais elle l'est encore plus depuis environ cinq ans avec l'élection de leaders politiques, notamment aux Etats-Unis et au Royaume-Uni, qui aspirent à se retirer de la globalisation. »<sup>15</sup> Mme Moon ajoute que l'Europe pourrait émerger comme le leader d'une réponse globale à la pandémie<sup>16</sup>.

Pour Nico Krisch, Professeur de droit international, Codirecteur du Centre de gouvernance globale du Graduate Institute de Genève, « un événement de l'ampleur de la crise de la Covid-19 aura probablement des conséquences importantes aussi bien sur les politiques nationales qu'internationales ». Selon lui, plusieurs scénarii sont possibles, mais « sans un soutien actif et déterminé », la coopération internationale « basée sur le modèle institutionnel basé sur des institutions interétatiques communes et universelles »<sup>17</sup> « connaîtra un déclin graduel ou soudain ».

En effet, « l'une des tendances caractéristiques de la dernière décennie a été un anti-internationalisme croissant dans de nombreuses régions du monde. »

Cela s'explique, selon le Professeur Krisch, à la fois par un essor de mouvements populistes, anti-internationalistes, qui pèsent sur l'agenda politique de nombreux Etats et sont même parvenus à prendre les rênes du pouvoir dans certains d'entre eux, et par un basculement géopolitique qui voit l'influence des Etats occidentaux s'affaiblir au profit de celles d'autres Etats (les BRICS notamment) au sein des institutions internationales :

« L'anti-internationalisme est devenu à la mode des deux côtés du spectre politique, mais spécialement à sa droite. « Le pays x d'abord ! » est devenu un cri de bataille populaire, et a conduit à la fermeture des frontières aux réfugiés, au rejet du libre-échange en faveur de politiques protectionnistes, et à la mise en défi d'une large gamme d'institutions internationales (...) L'anti-internationalisme fait généralement partie d'un ensemble d'attitudes plus largement populistes et anti-libérales. Le tournant populiste peut être expliqué d'une foule de manière – comme une réaction à l'insécurité économique, une

<sup>13</sup> 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](https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/04/29/l-onu-symbole-du-desordre-mondial_6038075_3232.html)

<sup>14</sup> 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](https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/04/29/l-onu-symbole-du-desordre-mondial_6038075_3232.html)

<sup>15</sup> Interview de Suerie Moon par Stéphane Bussard, « Suerie Moon: «Avec le coronavirus, les Etats-Unis courent au désastre », *Le Temps*, 12 mars 2020, <https://www.letemps.ch/monde/suerie-moon-coronavirus-etatsunis-courent-desastre>

<sup>16</sup> Suerie Moon, « The Vaccine Race: Will Public Health Prevail over Geopolitics? », *Global Challenges*, Special Issue no 1, June 2020, [https://globalchallenges.ch/issue/special\\_1/the-vaccine-race-will-public-health-prevail-over-geopolitics/](https://globalchallenges.ch/issue/special_1/the-vaccine-race-will-public-health-prevail-over-geopolitics/)

<sup>17</sup> Traduction libre d'extraits de Nico Krisch, "Institutions under Stress : Covid-19, Anti-Internationalism and the Futures of Global Governance", *Global Challenges*, Special Issue no 1, June 2020, [https://globalchallenges.ch/issue/special\\_1/institutions-under-stress-covid-19-anti-internationalism-and-the-futures-of-global-governance/](https://globalchallenges.ch/issue/special_1/institutions-under-stress-covid-19-anti-internationalism-and-the-futures-of-global-governance/)

réaction à des changements culturels, un rejet des institutions gouvernementales perçues comme irresponsables et hors d'atteinte, ou une combinaison de toutes ces raisons. Il est certainement une réponse aux changements radicaux provoqués par la mondialisation et la reconfiguration de l'Etat et des sociétés pendant les dernières décennies, qui ont donné à beaucoup l'impression que le gouvernement n'était plus le leur.

Une grande part du moment populiste contemporain peut être ramené à la crise financière de 2008 et l'épidémie actuelle le renforcera probablement. Avec son chômage record et une longue récession imminente, l'insécurité économique augmentera considérablement. Les gouvernements plombés par un haut niveau d'endettement publique, accrue par les opérations de sauvetage et de stimulation économiques en cours, auront moins de ressources à leur disposition pour contrer cette insécurité (...) L'anti-internationalisme a également été accru par un sentiment répandu que la menace virale trouvait son origine à l'étranger, et que l'isolement du reste du monde était la meilleure réponse. Le mouvement soudain de fermetures des frontières, incluant celles qui n'existaient plus depuis longtemps que sur le papier, signale que les pays comme gérant mieux la crise par eux-mêmes et que les étrangers, incluant en particulier les réfugiés, sont perçus premièrement comme des risques dont il faut se prémunir ou qu'il faut placer en quarantaine. La crise a probablement mis à nu le fait que des marchés ouverts, considérés pendant longtemps comme bénéfiques, engendraient des dépendances qui ne pouvaient pas être facilement renversées. La dépendance de la Chine non seulement pour la production de masques, mais également de produits pharmaceutiques de base, a fait prendre conscience à beaucoup des vulnérabilités potentielles générées par la distribution globale du travail.

Tout cela exacerbe les difficultés auxquelles les institutions internationales doivent faire face. De nombreux gouvernements, même ceux qui ont un intérêt à la coopération internationale, sont vulnérables aux défis posés par les mouvements populistes s'ils soutiennent les organisations internationales. Cela affaiblit les institutions existantes et compliquent la mise sur pied de nouvelles initiatives. Les gouvernements populistes eux-mêmes retirent pendant ce temps le soutien de leur pays, réduisant le financement et cherchant à bloquer de nouveaux efforts comme le Pacte mondial sur les migrations. Les institutions exprimant des valeurs libérales – la promotion des droits humains et la démocratie, ou la protection des réfugiés et des migrants – seront particulièrement affectées par ce contrecoup.

Le plus ample défi posé à la gouvernance globale a été rendu le plus visible à travers la décision américaine de stopper le financement et de cesser de coopérer avec l'OMS. L'anti-internationalisme général de l'administration Trump est bien illustrée par ses allégations de complaisance de l'OMS envers la Chine pendant la crise. La rivalité croissante entre les deux puissances provoque une réinterprétation de la politique internationale comme un jeu à somme nulle, dans lequel les gains de l'un sont immédiatement perçus comme des pertes de l'autre. Les organisations internationales – typiquement construites sur l'idée que la coopération engendre des bénéfices pour tous – font conséquemment face à la méfiance (...) en ce qui concerne les enjeux liés à la distribution des ressources (...)

L'anti-internationalisme présente un risque particulier pour la gouvernance globale, car il arrive à un moment où la coopération internationale à travers les organisations internationales est déjà affaiblie pour d'autres raisons. La transition globale du pouvoir d'Ouest en Est, tout autant que la mobilisation d'économies émergentes comme les BRICS, a remis en question l'hégémonie occidentale dans les institutions internationales depuis les années 2000 (...)

Face à ces défis, nous allons probablement assister à une stagnation continue dans la création et le développement d'organisations internationales et la conclusion de nouveaux traités – une tendance que nous observons depuis le tournant du millénaire. L'anti-internationalisme et les rivalités de puissance reproduisent des impasses et limites ce que les institutions existantes peuvent faire. De nouveaux efforts de coopération risquent de moins pouvoir voir le jour, en particulier quand ils provoquent des pertes significatives de souveraineté, qui constituent en retour des cibles faciles pour les attaques populistes (...)

Sur le long terme, la crise de la Covid-19 amènera donc probablement à une structure de gouvernance globale lourdement transformée. L'anti-internationalisme, les rivalités de puissance, et la transition d'une action publique à une action privée (accentuée par de nouvelles initiatives plus fructueuses où des acteurs privés et de petits groupes d'Etats travaillent de concert pour éviter les blocages de l'action multilatérale) présentent des risques sérieux pour le modèle institutionnel basé sur des institutions interétatiques communes et universelles. Mais il est possible que les choses ne tournent pas de cette façon. La crise offre des opportunités de changement dans de nombreuses directions ; tandis qu'elle démantèle des structures existantes, elle offre des opportunités pour en bâtir de nouvelles. Dos au mur, les acteurs réaliseront peut-être la nécessité de davantage plutôt que de moins, de coopération internationale, et ils pourront peut-être surmonter des obstacles qui paraissaient ne pas pouvoir l'être (...) »<sup>18</sup>

Selon le Professeur de science politique à Sciences Po Paris Guillaume Devin, spécialiste du multilatéralisme, « il n'y a pas de « défaillances du multilatéralisme », mais une faiblesse des institutions multilatérales qui ne sont que ce que les Etats veulent bien qu'elles soient. Le multilatéralisme est une forme de coopération institutionnalisée entre plusieurs Etats tournée vers la recherche de solutions communes dans des situations où les intérêts en présence sont à la fois conflictuels et complémentaires. La facilitation des échanges en est un exemple classique. Ce processus n'a pas connu, à proprement parler, « d'âge d'or » mais des « moments » plus favorables que d'autres. La crise sanitaire actuelle s'inscrit sur un fond de difficultés que l'on observe depuis maintenant plus d'une dizaine d'années. L'aspect le plus connu est la paralysie du Conseil de sécurité des Nations unies qui nous ramène au temps de la guerre froide, mais selon une configuration un peu différente : le repli des Etats-Unis, le blocage de la Russie et la stratégie de conquête de la Chine. »<sup>19</sup>

Pour Anne-Cécile Robert, journaliste et spécialiste de l'ONU, et Romuald Sciora, spécialiste de l'ONU et des relations internationales, le multilatéralisme onusien est fragilisé par « un phénomène paradoxal (qui) se développe depuis une vingtaine d'années : l'ONU semble se faire concurrence à elle-même en créant des agences ou des fonds dans des secteurs d'activités où elle est déjà présente (...) L'Organisation mondiale de la santé (OMS) n'a ainsi pas été jugée capable d'affronter la pandémie de Sida. C'est pourquoi, sous l'impulsion du secrétaire général Kofi Annan, a été créé l'Onusida en 1996 dont le but est de coordonner la lutte contre la maladie et le soutien aux malades. Il supervise l'action du HCR, de l'Unicef, du PAM, du PNUD, du FNUAP, de l'OICS, de l'OIT, de l'Unesco, de l'OMS et de la Banque

<sup>18</sup> Traduction libre d'extraits de Nico Krisch, "Institutions under Stress : Covid-19, Anti-Internationalism and the Futures of Global Governance", *Global Challenges*, Special Issue no 1, June 2020, [https://globalchallenges.ch/issue/special\\_1/institutions-under-stress-covid-19-anti-internationalism-and-the-futures-of-global-governance/](https://globalchallenges.ch/issue/special_1/institutions-under-stress-covid-19-anti-internationalism-and-the-futures-of-global-governance/)

<sup>19</sup> Gäidz Minassian et Marc Semo, « Multilatéralisme : « L'OMS est encadrée par les Etats bien plus qu'elle ne les encadre », entretien avec le Professeur de science politique à Sciences Po Paris Guillaume Devin, in *Le Monde*, 24 avril 2020, [https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/04/24/multilateralisme-l-oms-est-encadree-par-les-etats-bien-plus-qu-elle-ne-les-encadre\\_6037599\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/04/24/multilateralisme-l-oms-est-encadree-par-les-etats-bien-plus-qu-elle-ne-les-encadre_6037599_3232.html)



mondiale. En outre, l'Onusida ne remplit pas de mission de terrain : il produit simplement de la communication. La nécessité d'une coordination et d'information ne fait aucun doute mais pourquoi l'OMS a-t-elle été disqualifiée pour remplir une telle mission ? Le secteur de la santé est également investi par des personnes privées telle la Fondation Bill et Melinda Gates – dont le budget est supérieur à celui de l'OMS – qui alloue beaucoup de fonds à des missions sanitaires et médicales (...) L'empire Gates désosse progressivement l'OMS en recrutant en son sein et en assurant des missions de terrain que l'agence ne remplit pas (...) Cette évolution illustre parfaitement la mécanique d'automutilation de l'ONU alimentée par la passivité des Etats membres. »<sup>20</sup>

Ce constat est partagé par Ursula Jasper, Senior Researcher au Centre de politique de sécurité de l'ETH de Zurich, qui le prolonge en indiquant que « la fragmentation croissante de l'architecture sanitaire mondiale depuis plusieurs années n'a pas été d'une grande aide. Les initiatives privées et publiques, les fondations et les ONG, les entreprises, les autorités sanitaires nationales, les initiatives multilatérales comme le G7 ou le G20 et les organisations internationales comme la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI) et l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sont devenues des acteurs influents en matière de santé. Cette situation a affaibli le leadership et le rôle de coordination de l'OMS »<sup>21</sup>.

Même si « le multilatéralisme, n'est pas contraire à la souveraineté des Etats » - « bien au contraire, il 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, la seule exception résid(ant) dans les résolutions du Conseil de sécurité qui engagent tous les pays membres de l'ONU » - « même si les virus ne connaissent pas de frontières », « les Etats ne délèguent pas volontiers » : selon Bertrand Badie, Professeur émérite à Sciences Po Paris, « les questions de santé sont celles qui touchent le plus au nerf de la souveraineté, mouvement de population, hygiène, éducation, liberté de circulation. Les Etats considèrent ce domaine comme leur pré carré, y compris au sein même de l'Union européenne où la santé est restée, depuis le début, de leur seule compétence voire de celle des régions dans les pays fédéraux »<sup>22</sup>.

« L'OMS, fondée en 1948, et réunissant aujourd'hui 194 pays, reste ainsi l'un des parents pauvres du système onusien. Certes, les questions sanitaires furent un des premiers terrains de coopération interétatique avec, dès 1907, l'installation à Paris d'un Office international d'hygiène publique, très étroitement contrôlé par les Etats. Avec un budget annuel d'à peine 4 milliards d'euros, l'OMS dispose de prérogatives très limitées même si elle est un peu mieux lotie que son ancêtre. L'institution n'était à l'origine pas conçue pour des missions opérationnelles et devait surtout donner des préconisations pour élever le niveau de santé publique dans le monde. Tirant les leçons des épidémies de SRAS, de grippe aviaire, et de la lutte contre le virus Ebola, ses compétences furent élargies, après 2005, à une « coordination internationale » en cas de crise mais sans pouvoir de sanction. Sa fonction première reste celle de la production de normes et surtout d'alerte. « Il faudrait que l'OMS et les questions de santé soient au moins au niveau de l'OMC pour le commerce ; il faudrait

<sup>20</sup> Anne-Cécile Robert et Romuald Sciora, *Qui veut la mort de l'ONU ?* Eyrolles, 2019, pp. 116-118

<sup>21</sup> Ursula Jasper, « La sécurité sanitaire dans le contexte mondial », in *Analyses du CSS*, no 217, novembre 2017, <https://www.research-collection.ethz.ch/bitstream/handle/20.500.11850/210399/CSSAnalyse217-FR.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>22</sup> 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](https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/04/24/le-multilateralisme-a-l-epreuve-du-coronavirus_6037600_3232.html)

qu'elle puisse réellement établir des normes communes et coordonner des politiques sanitaires », martèle Bertrand Badie, soulignant que « la sécurité humaine reste à bien des égards l'angle mort du multilatéralisme ».<sup>23</sup>

« L'impossible réforme du Conseil de sécurité, longtemps débattue, ne figure plus sur aucun agenda. En attendant, la fin de la domination américaine peut déboucher sur une multiplication des zones d'influence et des alliances à la carte, notamment à propos de la défense des « biens communs » de l'humanité comme le climat, les droits de l'homme et la santé. En l'absence d'un centre de gravité évident, les puissances régionales comme l'Union européenne, l'Inde, l'Afrique du Sud ou le Brésil pourraient s'affirmer et nouer de nouvelles alliances à géométrie variable incluant la société civile. »<sup>24</sup>

Pour le juriste Julian Fernandez, « il est difficile de ne pas voir dans les contre-mesures désordonnées de ces dernières semaines une illustration supplémentaire de la faillite du multilatéralisme d'en haut ». Mais il existe « un multilatéralisme d'en bas, une coopération scientifique entre les savants de différents pays qui peut être prometteuse dans la lutte contre les pandémies ». Il faut donc « réformer ce que l'on peut réformer et renforcer ce que l'on peut renforcer. Faisons avec certains ce que l'on n'arrive plus à faire tous ensemble, avec l'espoir que cela fera levier, comme investir dans un minilatéralisme sélectif », c'est-à-dire s'appuyer sur le P5 (cinq membres permanents du Conseil de sécurité) ou démultiplier des formats ad hoc pour régler des problèmes régionaux ».<sup>25</sup>

La pandémie de Covid-19 sera-t-elle ainsi « le dernier clou planté dans le cercueil du multilatéralisme<sup>26</sup> (onusien) »<sup>27</sup> - « on assisterait à une situation de décentralisation radicale, caractérisée par une concurrence intensifiée dans laquelle les États chercheraient à maximiser leur puissance et à minimiser leur insécurité dans un jeu à somme nulle gagnant-

<sup>23</sup> Gaïdz Minassian et Marc Semo, « Le multilatéralisme à l'épreuve du coronavirus », in *Le Monde*, 24 avril 2020

<sup>24</sup> 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](https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/04/29/l-ONU-symbole-du-desordre-mondial_6038075_3232.html)

<sup>25</sup> Gaïdz Minassian et Marc Semo, « Le multilatéralisme à l'épreuve du coronavirus », in *Le Monde*, 24 avril 2020

<sup>26</sup> « Entendu au sens habituel, le multilatéralisme est une méthode de coordination des conduites entre trois acteurs ou plus. Il se distingue à la fois du bilatéralisme qui vise des conduites entre deux parties seulement et de l'unilatéralisme par lequel une partie définit seule les éléments de sa conduite (...) (Actuellement, le mot signifie souvent la coordination de l'action internationale entre le plus grand nombre d'Etats).

Le multilatéralisme est accepté comme un ensemble de valeurs souhaitables : la paix plutôt que la guerre, la justice plutôt que les inégalités, la sécurité collective plutôt que la compétition des puissances, la liberté des échanges plutôt que le protectionnisme et l'autarcie. Le multilatéralisme est un discours sur des valeurs universelles et indivisibles : la paix, la justice, la liberté, le développement... Tous ces idéaux sont revendiqués dans les chartes des grandes organisations internationales et régulièrement rappelés lors des réunions solennelles. Aucun ne s'arrête aux frontières et aucun ne peut être réalisé de manière individuelle. Tous sont liés et communs à l'humanité (...) Idéalisme et multilatéralisme sont inséparables. La question du contenu de l'idéalisme (pourquoi ces idéaux plutôt que d'autres ?) est d'ordre historique. Il a fallu deux guerres mondiales pour que la paix devienne un objectif en soi ; c'est la Guerre froide et la décolonisation qui ont fait du développement un objectif majeur du multilatéralisme contemporain ; c'est l'hégémonie des Etats-Unis et des pays occidentaux au XXe siècle qui ont élevé la liberté, la démocratie et les droits de l'homme au rang de valeurs universelles. Si le multilatéralisme est un mot qui consacre un moment particulier de la coopération internationale, ses idéaux sont également historiquement situés ». Guillaume Devin, *Les organisations internationales*, Armand Colin, 2<sup>e</sup> édition, 2016, pp. 36-39

<sup>27</sup> Selon la formule du journaliste François Bonnet. Voir François Bonnet, « Comment échapper au grand désordre mondial », *Mediapart*, 19 avril 2020, <https://www.mediapart.fr/journal/international/190420/comment-echapper-au-grand-desordre-mondial#:~:text=Le%20Covid%2D19%20peut%20%C3%AAtre,dans%20le%20cercueil%20du%20multilat%C3%A9ralisme.>



perdant »<sup>28</sup> (hypothèse souverainiste unilatéraliste) - ou alors l'occasion de prendre conscience que « la plupart des défis auxquels sont confrontés les Etats ne peuvent pas se satisfaire de solutions isolées ou même d'arrangements partiels bricolés entre une petite coalition d'Etats », que « c'est un regard élargi, inclusif et coordonné qui peut résoudre ce qui devient de plus en plus notre horizon commun » et donc que « l'avenir appartient à la coopération multilatérale »<sup>29</sup> - on pourrait alors assister à une « coopération plus dense par le biais d'institutions internationales chargées de fournir des biens publics internationaux et mondiaux, par exemple des politiques mondiales efficaces en matière de santé, d'environnement, d'alimentation et de réduction de la pauvreté »<sup>30</sup> ? L'hypothèse la plus plausible est-elle, comme le suggère Philip S. Golub, Professeur à l'Université américaine de Paris, celle d'une hybridation qui verrait « se (mélanger) coopération et rivalités dans les différents domaines de la politique internationale »<sup>31</sup> ?

Mais ce débat ne se limite pas à cette dichotomie, la question du type de multilatéralisme à opposer à l'unilatéralisme étant également source de discussion. Faut-il ainsi renforcer le rôle des institutions onusiennes et/ou alors d'autres institutions internationales (régionales, etc.) ? Dans le premier cas, doit-on poursuivre et renforcer la construction d'un multilatéralisme onusien « par le haut », par exemple en élargissant les compétences du Conseil de sécurité en privilégiant une lecture plus large de son mandat de veiller à la « sécurité internationale », en y incluant la « sécurité humaine » (sanitaire, etc.), ce qui reviendrait à renforcer une forme de « directoire mondial des grandes puissances », ou, face au blocage du Conseil de sécurité, d'un multilatéralisme « par le bas », plus inclusif, en renforçant les compétences de l'Assemblée générale ou alors en poursuivant l'objectif d'une « gouvernance (sanitaire) mondiale », 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 Eggele Research Adviser at the Research Office du Graduate Institute de Genève, « nous pourrions (ainsi) bien être témoins non pas tant d'une disparition de la gouvernance globale en tant que telle, mais plutôt du déclin d'un type particulier de multilatéralisme caractérisé par une hégémonie occidentale et libérale ». Car « la gouvernance globale a gagné en complexité, en flexibilité et en densité de bien des manières. Elle consiste à présent en un système formé de nombreuses couches - souvent en compétition, se chevauchant voire s'affrontant – de régimes, d'accords, de réseaux et d'initiatives. Plus seulement prérogative des Etats, elle est conduite par une déroutante multitude d'acteurs (organisations internationales, entreprises, organisations issues de la société civile, groupes d'intérêt, etc.) qui s'expriment dans une multitude de forums, de sommets, de plateformes et produisent une quantité de standards, normes, règles et de partenariats publics-privés. 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

<sup>28</sup> Philip S. Golub, « Recomposition planétaire après la pandémie, Trois hypothèses géopolitiques », in *Le Monde diplomatique*, juin 2020, <https://www.monde-diplomatique.fr/2020/06/GOLUB/61910>

<sup>29</sup> Guillaume Devin, « Nous devons renforcer le multilatéralisme », *Le Monde*, 9 juin 2018, [https://www.lemonde.fr/idees/article/2018/06/09/nous-devons-renforcer-le-multilateralisme\\_5312028\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2018/06/09/nous-devons-renforcer-le-multilateralisme_5312028_3232.html)

<sup>30</sup> Philip S. Golub, « Recomposition planétaire après la pandémie, Trois hypothèses géopolitiques », in *Le Monde diplomatique*, juin 2020, <https://www.monde-diplomatique.fr/2020/06/GOLUB/61910>

<sup>31</sup> Ibid.

déclarations d'intention, les solutions *ad hoc* et la participation volontaire sont favorisées par rapport aux accords formels contraignants. »<sup>32</sup> 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 » ?<sup>33</sup> « Le danger, en fin de compte, est que sans une base normative partagée pour la collaboration et l'action collective au-delà d'alliances pragmatiques, la gouvernance globale risque de rechuter dans un nouvel état de nature néo-hobbesien caractérisé par un dangereux cocktail de politiques de confrontation, de jeux à somme nulle, et de concentration néolibérale du pouvoir dans les mains d'une oligarchie. »<sup>34</sup>

Selon le Professeur émérite à Sciences Po Paris et spécialiste des relations internationales Bertrand Badie, « la peur et la nécessité froide, c'est-à-dire l'obligation de faire ce que je n'aime pas faire, ont toujours été deux grands facteurs de changement. » Selon lui, « il ne s'agit pas là 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. Tous les débats des années 2000 sur une réforme du Conseil de sécurité, portés par l'Allemagne, le Japon, le Brésil ou l'Afrique du Sud, visaient à renouveler ce Conseil, ses missions, sa représentation surtout (inchangée depuis sa création, avec les mêmes membres permanents, États-Unis, Chine, Russie, Royaume-Uni, France). Ces tentatives ont toutes échoué. Et le Conseil n'a d'ailleurs pas même été capable d'adopter une résolution depuis le tout début de la crise du Covid-19... 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. »<sup>35</sup>

Selon Guillaume Devin, Professeur de Science politique à Sciences Po Paris, « le multilatéralisme est à la fois un instrument et une politique. Il faut d'abord désacraliser l'instrument et le remettre à sa place : celle d'une réponse systémique à des questions de plus en plus enchevêtrées entre les acteurs et entre les secteurs. Le Covid-19 est global, comme bien d'autres défis mondiaux. Il serait temps de le réaliser. Il faut donc se donner les moyens de missions efficaces avec des organisations internationales mieux dotées et investies de plus d'autorité. On en est loin sur le terrain de la sécurité humaine, par exemple, qui demeure perçue par bon nombre d'États comme une occasion d'ingérence inacceptable.

<sup>32</sup> Dominic Eggel, "Multilateralism is in crisis – or is it?", *Global Challenges*, no 7, avril 2020, <https://globalchallenges.ch/issue/7/multilaterism-is-in-crisis-or-is-it/>

<sup>33</sup> Dominic Eggel, "Multilateralism is in crisis – or is it?", *Global Challenges*, no 7, avril 2020, <https://globalchallenges.ch/issue/7/multilaterism-is-in-crisis-or-is-it/>

<sup>34</sup> Dominic Eggel, "Multilateralism is in crisis – or is it?", *Global Challenges*, no 7, avril 2020, <https://globalchallenges.ch/issue/7/multilaterism-is-in-crisis-or-is-it/>

<sup>35</sup> Joseph Confavreux, « Bertrand Badie: « Les grandes innovations découlent de grandes peurs » », in *Mediapart*, 30 mars 2020, <https://www.mediapart.fr/journal/culture-idees/300320/bertrand-badie-les-grandes-innovations-decoulent-de-grandes-peurs?onglet=full>

Le « système » des Nations unies a beaucoup changé et se transforme sans cesse, même si les regards sont focalisés sur la « grande réforme » impossible (celle de la composition du Conseil de sécurité). Il n’y a pas de fatalité à ce que l’Assemblée générale des Nations unies ne soit plus l’autorité incontestée qu’elle était encore dans les années 1960. Il n’y a pas de fatalité à ce que le Conseil économique et social des Nations unies soit devenu invisible alors qu’il aurait pu être l’instance de coordination de la gouvernance économique et sociale mondiale. Il faut le vouloir, il faut y croire. »<sup>36</sup>

Selon l’Ambassadeur François Nordmann, « en l’état actuel des relations internationales, il est illusoire de penser qu’une refondation du système de l’ONU soit possible. Les tensions entre les Etats-Unis et la Chine sont un facteur permanent de division, notamment au sein du Conseil de sécurité. Sans le leadership fort de Roosevelt, les Nations Unies n’auraient pas vu le jour – aujourd’hui les Etats-Unis tournent le dos à l’organisation. L’ONU est-elle pour autant condamnée comme le fut jadis la Société des Nations ? Un think tank britannique, l’Institut royal des services unifiés propose de doter le secrétaire général d’un instrument nouveau: un groupe d’experts pluridisciplinaires, analogue au GIEC mais qui analyserait en permanence les situations complexes, les méga-défis et les risques systémiques qui pèsent sur l’humanité – dus aux cyberattaques, aux pannes des réseaux électriques, aux accidents nucléaires et bien sûr aux pandémies, qui vont se multiplier. Reflétant les travaux de ces spécialistes, le secrétaire général publierait un rapport annuel sur l’état de la vulnérabilité mondiale qui, provenant d’une source impartiale, serait soumis aux décideurs mondiaux. C’est une piste réaliste et une manière de tirer sans douleur les leçons de la crise du coronavirus. »<sup>37</sup>

Les délégués de la 29<sup>ème</sup> édition du FAP s’interrogeront donc sur l’approche la mieux à même de prévenir et de répondre à de tels phénomènes et, partant, de mieux garantir la « sécurité humaine » : une approche « souverainiste »<sup>38</sup>, « unilatérale »<sup>39</sup> ou une approche coopérative multilatérale<sup>40</sup> ? Pour ce faire, ils-elles seront amenés à réfléchir aux facteurs causaux des pandémies (par exemple les impacts des « changements climatiques » sur l’accroissement des risques de zoonoses, ceux des « logiques économiques » mises en œuvre, telle la globalisation des chaînes de production, mais aussi aux « logiques (géo)politiques », telle la priorisation donnée aux dépenses militaires sur les dépenses

<sup>36</sup> Gaïdz Minassian et Marc Semo, « Multilatéralisme : « L’OMS est encadrée par les Etats bien plus qu’elle ne les encadre », entretien avec le Professeur de science politique à Sciences Po Paris Guillaume Devin, in *Le Monde*, 24 avril 2020, [https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/04/24/multilateralisme-l-oms-est-encadree-par-les-etats-bien-plus-qu-elle-ne-les-encadre\\_6037599\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/04/24/multilateralisme-l-oms-est-encadree-par-les-etats-bien-plus-qu-elle-ne-les-encadre_6037599_3232.html)

<sup>37</sup> François Nordmann, « Renforcer la gouvernance mondiale », in *Le Temps*, 7 avril 2020, <https://www.letemps.ch/opinions/renforcer-gouvernance-mondiale>

<sup>38</sup> « 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](https://fr.wikipedia.org/wiki/Souverainisme#Doctrines_politiques) et « le mot souveraineté (ou son équivalent anglais sovereignty) 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>

<sup>39</sup> « 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.uqam.ca/1310/1/M10383.pdf>

<sup>40</sup> « 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>

sanitaires et sociales, etc.), ainsi qu'à en proposer des modalités de réponses socioéconomique, écologique, etc., immédiates et à moyen-long terme.

Mais quels sont précisément les facteurs clés à prendre en compte pour mieux comprendre et donc mieux prévenir et réagir aux pandémies zoonotiques ? Et que faire en conséquence ? Comment analyser la pandémie et ses conséquences ?

Pour le directeur exécutif du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), Inger Andersen, « la science est au clair sur le fait que si nous continuons à exploiter la faune sauvage et à détruire nos écosystèmes, nous devons nous attendre à une transmission continue de zoonoses à l'humanité dans les prochaines années. Les pandémies dévastent nos vies et nos économies. Et comme nous l'avons vu durant les derniers mois, ce sont les plus pauvres et les plus vulnérables qui souffrent le plus. Pour prévenir de futures épidémies, nous devons devenir plus résolus à protéger notre environnement »<sup>41</sup>

Interrogée sur l'éventualité d'une multiplication des pandémies dans le futur, Mme Suerie Moon, Codirectrice du Centre de santé globale du Graduate Institute de Genève, indique « (qu') il y a de forts indicateurs qui semblent le dire, comme le changement climatique et la dégradation de l'environnement, la consommation accrue de viande, les voyages et le commerce. Prenez l'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest. Pour des raisons économiques compréhensibles, la région a procédé à de la déforestation. Celle-ci a eu pour conséquence de mettre en contact plus rapproché les chauves-souris et l'être humain. Cela a pu faciliter le passage du virus de l'animal à l'humain. Avec le changement climatique, ce type de phénomène pourrait s'accélérer. Quand on sait que dans le monde circulent des centaines de milliers de virus, certains parlent de 600 000 voire 800 000, plusieurs d'entre eux seront pathogènes pour l'être humain. »<sup>42</sup>

Pour M. le Professeur Marc Finaud, ancien diplomate français, Directeur de la section *Prolifération des armements* au Centre de Politique de Sécurité de Genève (GCSP), la pandémie de Covid-19 révèle ou aggrave cinq menaces portant sur la sécurité internationale : les efforts de maîtrise des armements voire de désarmement sont ainsi, premièrement, ralentis voire affaiblis, notamment en raison de l'annulation ou du report de conférences internationales ; la pandémie révèle, deuxièmement, que la priorisation donnée aux dépenses militaires sur les dépenses de santé et les dépenses sociales depuis de nombreuses années affaiblit la capacité des Etats à répondre aux pandémies sur les plans sanitaire et socioéconomique<sup>43</sup> ; l'épidémie met en évidence, troisièmement, « les risques d'une méconnaissance des données de la science » ; elle « démontre (quatrièmement) la gravité des risques biologiques et la nécessité d'une application stricte de la convention d'interdiction des armes biologiques », enfin, cinquièmement, elle « illustre les dangers de l'unilatéralisme et la nécessité absolue d'une approche multilatérale et coordonnée »<sup>44</sup>.

<sup>41</sup> Traduction libre d'extraits de Kyra Dupont, « Ten practical solutions to prevent future pandemics emerging from animal sources - UN report », in *Heidi.news*, 6 juillet 2020, <https://www.heidi.news/geneva-solutions/ten-practical-solutions-to-prevent-future-pandemics-says-un-report>

<sup>42</sup> Stéphane Bussard, interview de Mme Suerie Moon, « Suerie Moon, « Le monde n'est pas prêt à affronter une pandémie » », in *Le Temps*, 7 février 2020, <https://www.letemps.ch/monde/suerie-moon-monde-nest-pret-affronter-une-pandemie>

<sup>43</sup> Voir sur ce sujet : Marc Finaud, « Pandémie et course aux armements : la bourse et la vie », in *Swissinfo*, <https://www.swissinfo.ch/fre/pand%C3%A9mie-et-course-aux-armements--la-bourse-et-la-vie/45826708>

<sup>44</sup> Marc Finaud, « Comment répondre aux cinq menaces que la pandémie de Covid-19 fait peser sur la sécurité internationale », in *IDN-France*, <http://www.idn-france.org/2020/04/comment-repondre-cinq-menaces-pandemie-covid-19-fait-peser-sur-securite-internationale/>

Pour Jean-François Bayart, professeur au Graduate Institute de Genève, « le Covid-19 est une illustration époustouflante de la triangulation d'apparence antithétique<sup>45</sup> qui préside aux destinées de notre planète depuis la fin du 18e siècle. Le Covid-19 est de toute évidence un virus national-libéral<sup>46</sup> (...) » C'est-à-dire qu'il illustre le fait que « trois tendances, que l'on tient le plus souvent pour antithétiques, président aux destinées de notre planète depuis la fin du 18e siècle : l'intégration du monde, d'ordre économique, financier, scientifique, technologique, culturel et religieux ; l'universalisation de l'Etat comme principe de souveraineté et d'organisation politique ; l'expansion de l'identitarisme et des consciences particularistes d'orientation ethnique ou religieuse comme idéologie générale (...) Nous avons tort de considérer que ces logiques sont contradictoires et opèrent selon un jeu à somme nulle. Elles sont souvent concomitantes, ou alternent, à l'instar du libre-échange et du protectionnisme (...) Or, le Covid-19 est une illustration époustouflante de cette triangulation à laquelle nous sommes soumis depuis plus de deux siècles. »<sup>47</sup>

Réfléchissant aux facteurs ayant générés cette zoonose mais également à ceux qui en ont fait une pandémie et à ceux qui déterminent les réponses qu'il est possible d'y apporter, avec leur lot d'errements, le Professeur Bayart indique que « il n'est point besoin d'épiloguer sur son caractère global. C'est tout le problème qu'il nous pose ! (...) Deuxième sommet du triangle, la globalisation du Covid-19 a immédiatement renforcé le pouvoir discrétionnaire de l'Etat-nation qui a fermé ses frontières, confiné sa population, imposé des techniques de contrôle et de surveillance de masse (...) Enfin, troisième sommet du triangle, la mondialisation du Covid-19, tout en renforçant les prérogatives de l'Etat-nation, attise les vieilles phobies identitaires. En Europe et aux Etats-Unis, les personnes originaires d'Asie sont tenues en suspicion, voire agressées, y compris dans la Silicon Valley. Donald Trump parle de « virus chinois », de « virus de Wuhan », et fait de cette dénomination un enjeu diplomatique (...) »<sup>48</sup>

Le Professeur Bayart propose de multiples pistes de réponse à la pandémie actuelle, chacune s'avérant également une piste de prévention de pandémies futures : « il faut tout d'abord 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. Le commerce agroindustriel mondial est également en cause du fait de son coût environnemental, mais aussi des dangers de propagation qu'il comporte (...) La destruction des services publics, la dégradation des

---

<sup>45</sup> « Trois tendances, que l'on tient le plus souvent pour antithétiques, président aux destinées de notre planète depuis la fin du 18e siècle : l'intégration du monde, d'ordre économique, financier, scientifique, technologique, culturel et religieux ; l'universalisation de l'Etat comme principe de souveraineté et d'organisation politique ; l'expansion de l'identitarisme et des consciences particularistes d'orientation ethnique ou religieuse comme idéologie générale. Nous avons tort de considérer que ces logiques sont contradictoires et opèrent selon un jeu à somme nulle. Elles sont souvent concomitantes, ou alternent (...) » Jean-François Bayart, « Un virus national-libéral », in *Le Blog de Mediapart de Jean-François Bayart*, 17 avril 2020, <https://blogs.mediapart.fr/jean-francois-bayart/blog/170420/un-virus-national-liberal>

<sup>46</sup> « (...) le concept ironique de « national-libéralisme » (visé à) (...) appréhender dans sa synergie une (...) triangulation entre l'intégration du monde, l'universalisation de l'Etat-nation et l'idéologie identitariste et culturaliste (...) » Jean-François Bayart, « Un virus national-libéral », in *Le Blog de Mediapart de Jean-François Bayart*, 17 avril 2020, <https://blogs.mediapart.fr/jean-francois-bayart/blog/170420/un-virus-national-liberal>

<sup>47</sup> Jean-François Bayart, « Un virus national-libéral », in *Le Blog de Mediapart de Jean-François Bayart*, 17 avril 2020, <https://blogs.mediapart.fr/jean-francois-bayart/blog/170420/un-virus-national-liberal>

<sup>48</sup> Jean-François Bayart, « Un virus national-libéral », in *Le Blog de Mediapart de Jean-François Bayart*, 17 avril 2020, <https://blogs.mediapart.fr/jean-francois-bayart/blog/170420/un-virus-national-liberal>

conditions de travail, l'ubérisation de pans entiers de nos économies au détriment de l'emploi traditionnel, au nom de la compétitivité internationale, avaient un prix que nous sommes en train de payer dans la douleur : nos hôpitaux, déjà exsangues, sont débordés ; le free floating des bicyclettes, des scooters et des trottinettes a été un vecteur de contamination dont personne, curieusement, ne se préoccupe ; les plateformes de distribution du type Amazon, tout à leurs profits, font un bras d'honneur aux injonctions de l'Etat quant à la protection des travailleurs et des consommateurs (...)

Plus fondamentalement encore, si nous voulons éviter la multiplication de chaînes de contamination entre l'animal et le bipède, comparables à celles que révèlent le Covid-19 et le VIH, et prévenir l'apparition de nouvelles maladies zoonotiques, il faut d'urgence renoncer à l'interpénétration de l'élevage extensif destiné à l'exportation et du milieu naturel sauvage, un voisinage qui favorise la transmission de virus entre les espèces ; interrompre la pénétration de l'homme dans les grandes forêts ; préserver les populations barrières, immunisées, entre les virus et les sociétés industrielles ; renoncer à la déforestation des zones équatoriales et tropicales telles que l'Amazonie, le bassin du Congo, l'Indonésie ; stopper le réchauffement climatique qui va libérer des sols du Grand Nord d'autres mauvaises surprises confinées depuis des dizaines de milliers d'années. De manière générale la croissance démentielle de l'agro-industrie au nom de la compétitivité, outre qu'elle a empoisonné l'alimentation, pollué l'atmosphère et généré des affections chroniques dont le taux de mortalité est souvent très élevé, nous a fait oublier que la biodiversité est la meilleure prévention des maladies, végétales comme animales et humaines.

Au second sommet du triangle, l'autre priorité va être de contrer les excès de pouvoir d'un Etat auquel il faut restituer dans l'urgence certaines de ses prérogatives à des fins de santé publique, mais aussi de régulation d'un marché dont les néolibéraux, Emmanuel Macron en tête, découvrent soudain qu'il est « fou » (...) Au nom de l'état d'urgence sanitaire sont prises de par le monde des mesures attentatoires aux libertés les plus élémentaires. Nul ne doute qu'elles seront sournoisement inscrites dans la loi ordinaire comme l'ont été les dispositions contre le terrorisme. La tentation sera d'autant plus grande que les industries de la surveillance, déjà tentaculaires, pousseront à la roue. Elles trouvent dans cette crise l'opportunité de nous faire adopter le modèle chinois de contrôle biométrique de la population que nos dirigeants ne savaient trop comment légitimer d'un point de vue démocratique. La solution est toute trouvée : au nom de la sécurité sanitaire. Seuls les gens qui ont quelque virus à se reprocher s'en indigneront.

En particulier la restauration de l'Etat de droit ne saurait attendre au regard du traitement indigne que l'Europe et les Etats-Unis infligent aux réfugiés et aux migrants. Leur condamnation à la clandestinité par une législation aussi criminelle qu'imbécile a créé des clusters de contamination dans les camps de rétention ou les campements sauvages dont aucune mesure prohibitionniste ne nous protégera, bien au contraire.

Par ailleurs, l'Etat doit être contenu dans son hybris militaire. Les guerres qu'il a engagées, et dont le bilan humain, environnemental et sanitaire est déjà effrayant, vont être autant de foyers de propagation de l'épidémie qui seront incontrôlables pour de longues années, voire décennies, notamment au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Quid de l'Irak, de la Syrie, de Gaza, de la Libye, et même de l'Iran auquel les Etats-Unis imposent un régime inique de sanctions internationales grâce à l'application extraterritoriale de leur législation et de leur réglementation, à laquelle a consenti l'Europe avec une grande veulerie et une non moins grande imprudence ? N'oublions pas que la guerre en Afrique a été un diffuseur majeur du VIH et d'Ebola.



Enfin, au troisième sommet du triangle, le retour au cosmopolitisme doit être de rigueur si nous voulons éviter que le nécessaire ralentissement des échanges internationaux ne tourne au rabougrissement culturel, sinon à la haine de l'Autre. Seules la coopération internationale et donc la réouverture des frontières, la mutualisation de la recherche et de la connaissance scientifique aux antipodes de leur marchandisation qu'a imposée le néolibéralisme et dont le président du CNRS vante stupidement le « darwinisme », l'affirmation de la solidarité et de la fraternité à l'échelle de la planète, la lutte sans merci contre la bêtise identitaire peuvent nous être de quelque secours contre la maladie qu'ont engendrée non nos « identités », mais nos modes de consommation, notre surexploitation de la planète, nos conflits militaires. »<sup>49</sup>

Selon le Professeur Marc Chesney, Directeur du centre de compétence en finance durable de l'Université de Zurich, « la crise actuelle met en lumière la grande fragilité (d'un modèle économique basé sur la globalisation des chaînes de production et les accords de libre-échange) et le leurre que nombre de ses promesses représentent »<sup>50</sup>.

Selon le Professeur Chesney, « (...) la fin de la pandémie peut déboucher soit sur un progrès, soit sur une régression (...) C'est aux citoyens d'être actifs et vigilants pour éviter une telle « sortie de crise » qui nous mènerait inmanquablement vers d'autres catastrophes. »<sup>51</sup>

Considérer la santé comme un « bien public », mettre en place une « microtaxe sur l'ensemble des transactions électroniques (permettant) de financer, sans accroître l'endettement, tous ceux qui n'ont plus les moyens d'y arriver, en particulier les travailleurs indépendants », « lire et réfléchir » scientifiquement « aux signaux émis par la nature lorsque celle-ci n'est pas respectée », renforcer les vertus « d'empathie et de solidarité »<sup>52</sup> font partie des pistes de sortie d'une crise « par le haut » évoquées par le Professeur Chesney<sup>53</sup>.

La pandémie de Covid-19 a ainsi posé la question de la pertinence de l'essor des chaînes de valeurs mondiales, c'est-à-dire « de la (division) de la production manufacturière entre les différents pays et régions »<sup>54</sup> (en fonction de leurs avantages concurrentiels ou pour accéder à leurs marchés), en raison des difficultés d'approvisionnement en fournitures médicales essentielles lorsque l'un des maillons de la chaîne de valeur se retrouve à l'arrêt en raison de mesures de confinement: « la survenance d'une épidémie comme le Covid-19 dans les pays producteurs d'Asie a eu pour effet de couper l'accès de la France et de l'Europe à des médicaments (et à des biens médicaux) essentiels au moment même où leur consommation est urgente », note M. Yves Bertoncini du think tank *Terra Nova*<sup>55</sup>.

<sup>49</sup> Jean-François Bayart, « Un virus-national libéral », in *Mediapart*, 17 avril 2020, <https://blogs.mediapart.fr/jean-francois-bayart/blog/170420/un-virus-national-liberal>

<sup>50</sup> Marc Chesney, « De la peste au coronavirus », in *Le Temps*, 21 avril 2020, [https://marcchesney.com/site/assets/files/1207/pages\\_de\\_letemps-20200421.pdf](https://marcchesney.com/site/assets/files/1207/pages_de_letemps-20200421.pdf)

<sup>51</sup> Marc Chesney, « De la peste au coronavirus », in *Le Temps*, 21 avril 2020, [https://marcchesney.com/site/assets/files/1207/pages\\_de\\_letemps-20200421.pdf](https://marcchesney.com/site/assets/files/1207/pages_de_letemps-20200421.pdf)

<sup>52</sup> Citations modifiées à partir de Marc Chesney, « De la peste au coronavirus », in *Le Temps*, 21 avril 2020, [https://marcchesney.com/site/assets/files/1207/pages\\_de\\_letemps-20200421.pdf](https://marcchesney.com/site/assets/files/1207/pages_de_letemps-20200421.pdf)

<sup>53</sup> Voir l'interview du Professeur Chesney dans l'émission *RTSInfo 19h30* de la RTS, 14 avril 2020, <https://marcchesney.com/fr/media/rts-video-14-avril-2020/>

<sup>54</sup> Roberto Azevêdo, « De profonds changements sont en cours au sein de l'OMC », *swissinfo.ch*, 13 janvier 2020, [https://www.swissinfo.ch/fre/opinion\\_roberto-azev%C3%AAdo---de-profonds-changements-sont-en-cours-au-sein-de-l-omc-/45482294](https://www.swissinfo.ch/fre/opinion_roberto-azev%C3%AAdo---de-profonds-changements-sont-en-cours-au-sein-de-l-omc-/45482294)

<sup>55</sup> Yves Bertoncini, « Renforcer notre autonomie stratégique après le Covid-19 : vertus d'une approche franco-européenne », 15 juin 2020, <http://tnova.fr/notes/renforcer-notre-autonomie-strategique-apres-le-covid-19-vertus-d-une-approche-franco-europeenne>

Comment y réagir ? En opérant les ajustements nécessaires dans le cadre d'une approche multilatérale, basée sur la promulgation et le respect de règles communes, et confiante dans la résilience du libre-échange, sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)<sup>56</sup> et/ou alors en cherchant à atteindre une « autonomie stratégique », ce dernier terme pouvant recouper des politiques économiques fort différentes ?

Pour M. Roberto Azevêdo, ancien directeur général de l'Organisation mondiale du commerce, les chaînes de valeur mondiales ont permis l'amélioration du sort des plus démunis ainsi que sont indispensables pour faire face aux besoins médicaux liés à la pandémie de Covid-19 : « l'essor des chaînes de valeur mondiale a été un facteur clé de croissance qui a permis aux économies en développement de rattraper rapidement leur retard, tout en facilitant l'augmentation du pouvoir d'achat et l'élargissement du choix des consommateurs dans tous les pays »<sup>57</sup>. « Alors que le monde tente de produire plus de fournitures médicales, il est logique de s'appuyer sur les réseaux de production et de distribution transfrontaliers existants (...) Nous voulons que le personnel médical dispose le plus rapidement possible de tous les équipements de protection dont il a besoin – peu importe leur provenance (...) Il est dans l'intérêt de tous les pays de coopérer pour maintenir le commerce des produits médicaux largement ouvert. Aucun pays n'est autosuffisant, quel que soit sa puissance ou son niveau de développement. Le commerce permet de produire et de fournir de manière efficace des équipements médicaux selon le calendrier de progression de la maladie de chaque pays. Le commerce favorise aussi l'accès à la nourriture et à l'énergie. Le coup porté aux finances publiques et aux budgets des ménages sera suffisamment sévère sans pour autant rendre les fournitures nécessaires plus rares et plus chères. »<sup>58</sup> Pour M. Azevêdo, c'est par une approche multilatérale basée sur le libre-échange que la crise pourra être gérée au mieux, les mesures protectionnistes risquant de « perturber les chaînes d'approvisionnement et (de) causer de graves problèmes dans les pays les plus vulnérables qui dépendent souvent des importations pour leur équipement médical. »<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> « Il y a plusieurs manières de considérer l'Organisation mondiale du commerce. C'est une organisation qui s'occupe de l'ouverture commerciale. C'est une enceinte où les gouvernements négocient des accords commerciaux. C'est un lieu où ils règlent leurs différends commerciaux. C'est une organisation qui administre un ensemble de règles commerciales. L'OMC est essentiellement un lieu où les gouvernements Membres tentent de régler les problèmes commerciaux qui les opposent (...) Le but primordial du système est de faire en sorte que le commerce soit aussi libre que possible – dès lors que cela n'a pas d'effets secondaires indésirables – car cela est important pour le développement économique et le bien-être. Cela passe en partie par la suppression des obstacles. Mais il faut aussi veiller à ce que les individus, les entreprises et les gouvernements sachent quelles règles commerciales sont appliquées dans le monde et aient l'assurance qu'elles ne seront pas modifiées brusquement. Autrement dit, les règles doivent être "transparentes" et prévisibles. Bien souvent, les relations commerciales mettent en jeu des intérêts contradictoires. Les accords, y compris ceux qui sont négociés à grand-peine dans le cadre de l'OMC, ont souvent besoin d'être interprétés. La façon la plus harmonieuse de régler ces divergences est de recourir à une procédure neutre reposant sur des bases juridiques convenues. C'est le but du processus de règlement des différends prévu dans les Accords de l'OMC. », [https://www.wto.org/french/thewto\\_f/whatis\\_f/who\\_we\\_are\\_f.htm](https://www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/who_we_are_f.htm)

<sup>57</sup> Roberto Azevêdo, « De profonds changements sont en cours au sein de l'OMC », *swissinfo.ch*, 13 janvier 2020, [https://www.swissinfo.ch/fre/opinion\\_roberto-azev%C3%A0do---de-profonds-changements-sont-en-cours-au-sein-de-l-omc-/45482294](https://www.swissinfo.ch/fre/opinion_roberto-azev%C3%A0do---de-profonds-changements-sont-en-cours-au-sein-de-l-omc-/45482294)

<sup>58</sup> Roberto Azevêdo, « Coopération mondiale et coordination sont essentielles pour lutter contre le Covid-19 », in *Le Temps*, 13 avril 2020, <https://www.letemps.ch/economie/cooperation-mondiale-coordination-essentielles-lutter-contre-covid19>

<sup>59</sup> Roberto Azevêdo, « Coopération mondiale et coordination sont essentielles pour lutter contre le Covid-19 », in *Le Temps*, 13 avril 2020, <https://www.letemps.ch/economie/cooperation-mondiale-coordination-essentielles-lutter-contre-covid19>

Pour M. l'Ambassadeur de Suisse à l'OMC, M. Didier Chambovey, « il est vrai qu'il faudra tirer les enseignements des expériences faites durant la crise, notamment celles des perturbations et des vulnérabilités qui ont affecté les chaînes d'approvisionnement. Les entreprises vont certainement y réfléchir et, dans certains cas, elles vont se redéployer. Je crois que ce sont vraiment des décisions stratégiques que les entreprises doivent prendre. En revanche, du point de vue de la politique suisse, (...) (il ne semble pas que) des politiques gouvernementales volontaristes et délibérément protectionnistes, à large échelle, puissent constituer une solution à la crise. De telles politiques (...) pourraient menacer la croissance économique engendrée par la mondialisation. Et nous devons rester conscients de l'étendue et de la profondeur des interdépendances qui nous relie au reste du monde. Il est par exemple hors de question de rassembler à l'échelle nationale l'ensemble des composantes et des compétences qui sont nécessaires pour une grande partie des objets et des services que nous utilisons. On a aussi constaté que le commerce était un élément très important de la reprise. Nous traversons (...) une crise économique très sérieuse, qui aura un impact sur l'emploi et qui aura un impact sur des (nombreuses) activités et il faut penser à la reprise et je crois que des marchés ouverts, un régime commercial très lisible, peut contribuer à la reprise. On a constaté d'ailleurs que les entreprises – et c'est d'ailleurs le cas des entreprises suisses – qui disposent d'un vaste réseau de fournisseurs ont généralement une reprise plus rapide après une crise et l'intégration dans des chaînes de valeur internationale permet aussi d'accélérer la reprise économique (...) (La Suisse défend l'approche) de la coopération internationale, pour que les marchés internationaux restent ouverts, pour que les chaînes d'approvisionnement continuent à fonctionner aussi bien que possible, et pour que les mesures d'ajustement, qui doivent être prises pour tirer les leçons de la crise que nous venons de traverser restent très ciblées, et soient absolument nécessaires, et dans la plupart des cas, qu'elles soient levées (...) si elles consistent en des restrictions commerciales, aussi rapidement que possible. »<sup>60</sup>

L'approche de l'« autonomie stratégique (ouverte) » évoquée par exemple par la Commission européenne, vise à « corriger les effets négatifs de la globalisation des chaînes de valeur sur la disponibilité de biens stratégiques ». Sans forcément remettre systématiquement ou fondamentalement en cause cette globalisation des chaînes de valeur, il s'agirait alors d'identifier des « productions stratégiques » dont le maintien ou la disponibilité en tout temps s'avèrent indispensables, et soit de « relocaliser les chaînes de valeur stratégiques » (il s'agirait, selon M. Bertoncini, d'une « option indépendantiste », qui conduirait à doter un (groupe de) pays de capacités de production ou de décision lui permettant de s'adapter seul à tout type de situation de crise et provoquerait une « démondialisation » de ces productions), soit de les rendre moins vulnérables à l'égard d'une « dépendance excessive » (il s'agirait alors, selon M. Bertoncini, de l'option « autonomiste », où « un certain degré de dépendance à l'égard du monde extérieur est admis, en lui assignant des limites sur les enjeux essentiels : ainsi de l'extrême concentration des chaînes de production dans certains pays d'Asie, de la position trop dominante des Etats-Unis dans plusieurs secteurs technologiques, ou encore des importations européennes de matières premières »). Dans ce dernier cas, le concept « d'autonomie stratégique » traduit (...) la recherche d'une « indépendance dans l'interdépendance ». Il présuppose qu'il s'agit (pour un pays ou un groupe de pays) (...) de disposer d'une pleine maîtrise de l'accès à certaines

<sup>60</sup> Club Suisse de la presse, « Quel est l'avenir de l'OMC (et du commerce international) dans l'ère de l'après Covid-19 ? », visioconférence du 11 juin 2020, <https://pressclub.ch/quel-est-lavenir-de-lomc-et-du-commerce-international-dans-lere-de-lapres-covid-19/>

ressources et industries essentielles en termes sécuritaires et économiques. Et il suppose la mise en place de politiques et d'outils dont le rapport coût/efficacité semble bien meilleur que celui qu'engendrerait le renforcement de l'indépendance nationale (...) Dans ce contexte, c'est autour de la notion de vulnérabilités nationales (...) que pourront avantageusement se déployer les réflexions et les réponses visant à renforcer l'autonomie stratégique (...) l'autonomie stratégique pourrait être ainsi renforcée non pas systématiquement par le rapatriement des capacités de production, mais par une diversification des sources d'approvisionnement (...) des stocks stratégiques pourraient être mis sur pied tout autant que des mesures interdisant ou limitant les exportations de produits médicaux essentiels hors (de l'Etat) (...) en période de crise. »<sup>61</sup>

Du côté des enjeux socioéconomiques posés par cette pandémie, on relève celui de l'accroissement des inégalités : selon Graziella Moraes Silva, Professeure assistante en Anthropologie et en Sociologie au Graduate Institute de Genève, « bien que le virus de la Covid-19 ne se préoccupe pas de la nationalité, de la classe ou de la race, il a eu des impacts considérables sur la pauvreté et les inégalités globales. Il y a des différences majeures entre les pays en termes de tests et de nombre d'unités de soins intensifs, de respirateurs artificiels ou de docteurs par habitants. Même s'il n'est pas possible d'établir une corrélation claire entre PIB et politiques de confinement – une mesure de prévention qui s'est montrée jusqu'ici efficace – les pays plus riches ont (en moyenne) investi plus dans des politiques d'urgence qui ont assuré des revenus complémentaires et de l'assistance pour les petites entreprises. Cela signifie, en pratique, que les habitants des pays plus riches peuvent rester à la maison, tandis que les travailleurs du secteur informel des pays pauvres ont particulièrement dû choisir entre revenu ou confinement.

Dans chaque pays, la possibilité de s'isoler comme stratégie de protection varie également non seulement entre travailleurs du secteur formel et du secteur informel, mais aussi entre ceux qui ont un emploi de bureau qui peut être réalisé depuis leur domicile et ceux qui ont des emplois manuels et peu qualifiés. Des taux de densité variables impactent probablement les conditions et les chances de succès du confinement, qui s'avère bien plus ardu dans les centres urbains pauvres et peuplés que dans les banlieues avec des immeubles en copropriété et davantage d'espace privé pour les loisirs. La Covid-19 a également exacerbé les inégalités préexistantes, tuant davantage d'Afro-Américains aux Etats-Unis, de migrants en Europe et davantage de Noirs et d'habitants des favelas au Brésil.

Cela laisse peu de doute quant au fait que le virus est (...) en train d'accroître les inégalités globales (...) Pourtant, des analystes des inégalités tels que Leslie McGall et Janet Gornick ont également défendu l'idée que la pandémie pourrait être une opportunité pour favoriser un plus large soutien à des politiques redistributives (...)

La manière dont les élites interprètent la crise actuelle impacte considérablement son déroulement, étant donné que celles-ci ont le pouvoir de façonner l'agenda politique et de mettre en place des politiques publiques. Dans son livre *In Care of the State*, Abram De Swaan analyse l'histoire de la formation de l'Etat-Providence en Europe du point de vue des élites. Son but n'est pas d'amoindrir l'importance de la mobilisation d'en bas et d'acteurs institutionnels clés comme les syndicats et les partis travaillistes (...) mais de montrer comment les élites européennes en sont venues à faire de la création d'Etats-Providences un projet collectif en y participant.

---

<sup>61</sup> Adapté à partir de Yves Bertoincini, « Renforcer notre autonomie stratégique après le Covid-19 : vertus d'une approche franco-européenne », 15 juin 2020, <http://tnova.fr/notes/renforcer-notre-autonomie-strategique-apres-le-covid-19-vertus-d-une-approche-franco-europeenne>

Les épidémies jouent un rôle important dans le récit de De Swaan en raison de leur rôle de mise en lumière des interdépendances entre riches et pauvres. Les épidémies ont été vues comme des menaces à la santé et à la fortune des riches, même si elles ont toujours affecté et tué plus de personnes pauvres. Les épidémies ont provoqué chez les élites la prise de conscience puissante que le seul moyen durable de se protéger elles-mêmes de ces maux était d'empêcher les pauvres de tomber malade et de répandre ses maladies. D'un point de vue égoïste, le riche a réalisé que protéger le pauvre était la meilleure manière de se protéger soi-même. La charité, l'option la plus populaire à l'époque pour l'action sociale, cependant a été entravée par le dilemme de l'action collective : si certains étaient désireux d'investir des ressources dans l'assistance aux pauvres, ceux qui ne le faisaient pas en bénéficieraient pourtant également. Pour éviter cette impasse, il a été nécessaire de forcer les riches à collaborer et seul l'Etat a été capable de contraindre des « passagers clandestins » à apporter sa contribution en levant des impôts. A travers l'action de l'Etat, des services de sécurité sanitaire et sociale efficaces ont été financés collectivement, maintenant une force de travail saine et satisfaite et protégeant les profits et la paix des habitants des quartiers haut de gamme. Sur le long terme ont été construites des sociétés moins inégales et plus sûres pour tout le monde.

La crise de la Covid-19 a rendu évidente la détérioration de ces systèmes de sécurité sociale européens, révélant à quel point ils avaient été sous-équipés et sous-financés. Cette corrosion du système de protection sociale a été largement due aux choix néolibéraux des élites européennes, tels que des politiques d'austérité fiscales imposées aux Etats les moins puissants et les plus pauvres. Mais les pays qui n'ont jamais développé de système de protection sociale se trouvent dans une situation encore plus précaire (...)

Investir dans des services publics de qualité à travers des impôts progressifs dans l'optique d'alléger le sous-équipement et le sous-financement chroniques (des systèmes de santé de ces pays) pourrait bien être la manière la plus sûre de sortir de la crise actuelle. Paradoxalement, cela pourrait également s'avérer moins coûteux, particulièrement quand le prix à payer est la vie elle-même. Un tel résultat dépend de manière considérable du fait, pour les élites, d'en venir à voir la redistribution comme une condition nécessaire pour mener une bonne vie. »<sup>62</sup>

Cette pandémie soulève également des enjeux de respect des droits humains: « voici un rapide panorama de quelques-uns des enjeux liés aux droits humains dans le cadre de la crise de la Covid-19 (...) La Convention internationale sur les droits économiques, sociaux et culturels contient le droit pour chacun de bénéficier du niveau de santé physique et mentale le plus élevé possible, et demande aux Etats d'investir le maximum de ressources possibles dans la prise de mesures visant à atteindre cet objectif. Elle contient également les droits économiques et sociaux qui y sont reliés, tels que le droit à la nourriture, le droit à de l'eau potable, le droit de former des syndicats, et davantage. Cependant, ces droits sont confirmés affaiblis dans certains des pays les plus riches du monde (...) Des confinements abruptes ont été les seuls moyens à disposition pour ralentir la transmission, après que les systèmes de santé de nombreux pays échouèrent à le faire. Cependant, les défis consistant à assurer la sécurité alimentaire pendant le confinement ont été peu traités jusqu'ici et ont reçu peu d'attention jusqu'ici. La fermeture des écoles aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne ont révélé à beaucoup pour la première fois que des millions de familles se sont reposées sur les

<sup>62</sup> Traduction libre d'extraits de Graziella Moraes Silva, « Unequal Impacts of Covid-19: Political and Social Consequences », *Global Challenges*, Special Issue no 1, June 2020, [https://globalchallenges.ch/issue/special\\_1/unequal-impacts-of-covid-19-political-and-social-consequences/](https://globalchallenges.ch/issue/special_1/unequal-impacts-of-covid-19-political-and-social-consequences/)

repas scolaires pour nourrir leur famille, spécialement ceux dont les moyens de subsistance ont chuté.

Les confinements ont provoqué la présence policière et militaire la plus massive, dans de nombreux pays, depuis la Seconde guerre mondiale, incluant le déploiement de gardes nationales et de forces paramilitaires à l'intérieur des frontières nationales. La police a été chargée d'imposer le confinement, y compris des dispositions vagues et des couvre-feux. Dans de nombreux cas, la police n'a pas été adéquatement dotée ni entraînée pour faire ce travail. Presque immédiatement, des incidents d'usage excessif de la force ont été reportés, de Wuhan à Mombasa jusqu'aux banlieues de Paris (...)

Dans de nombreux pays, l'exposition à la Covid-19 a aussi été criminalisée, malgré des décennies de preuve à partir de la réponse à la pandémie de Sida qui montre que pénaliser la transmission est une perte de temps et de ressources. La criminalisation augmente la stigmatisation et le reproche moral de manière à sous-déterminer l'efficacité de la réponse, rendant de nombreuses personnes peu désireuses de se faire tester ou de divulguer leurs symptômes.

En réponse à la crise, de nombreux Etats européens ont dérogé à leurs engagements en faveur du respect des droits humains, prenant des mesures pour réduire au silence leurs opposants et critiques et cibler les migrants et des groupes minoritaires comme les Romanichels. En Hongrie, le parlement a fait passer une « loi coronavirus » qui offre au Premier ministre Orbán des pouvoirs incontrôlés pour suspendre la loi et gouverner par décrets.

La censure reliée au Covid-19 est en augmentation dans de nombreux pays, avec de nouvelles lois pénalisant les « fausses informations » en Hongrie et au Cambodge, des répressions sur les médias sociaux en Jordanie, au Maroc, au Yémen et au Vietnam ; des coupures complètes d'internet dans des régions du Myanmar et du Cachemire ; et l'interdiction d'utiliser le mot « coronavirus » au Turkménistan et sur les réseaux sociaux chinois.

La censure chinoise a été particulièrement dévastatrice, car elle a ralenti la réponse initiale au virus (...)

Les défenseurs des droits des femmes et des enfants ont rapporté une escalade de taux de violence domestiques en raison de la rupture des réseaux sociaux et la fermeture des écoles et des places de travail. Les risques sont encore plus grands pour les femmes et les enfants forcés à l'exil en raison des conflits ou désastres climatiques. Ils ne sont pas seulement incapables de maintenir des distances de sécurité pour se protéger, mais aussi vulnérables à des violences sexuelles (...) »<sup>63</sup>

Or, pour le Secrétaire général des Nations unies António Guterres, « aujourd'hui, en pleine crise sanitaire, se construit aussi l'avenir. Les droits humains doivent faire partie intégrante de la riposte des Etats au Covid-19. »<sup>64</sup>

Mais cette pandémie illustre également les tensions existantes entre « sécurité humaine »<sup>65</sup> et intérêts privés ou nationaux : pour Suerie Moon, Codirectrice du Centre de santé globale

<sup>63</sup> Traduction libre d'extraits de Sara Davis, "Human Rights and Covid-19", *Global Challenges*, Special Issue no 1, June 2020, [https://globalchallenges.ch/issue/special\\_1/human-rights-and-covid-19/](https://globalchallenges.ch/issue/special_1/human-rights-and-covid-19/)

<sup>64</sup> La citation reprend l'essence des dires du Secrétaire général sur ce point, sans être pourtant exactement telle quelle de lui. Stéphane Bussard, « Le Covid-19 « Une crise des droits humains » », in *Le Temps*, 27 avril 2020, <https://www.letemps.ch/monde/covid19-une-crise-droits-humains>

<sup>65</sup> « (...) une définition commune de la notion de sécurité humaine comprend les éléments suivants : a) Le droit des êtres humains de vivre libres et dans la dignité, à l'abri de la pauvreté et du désespoir. Toutes les personnes, en particulier les plus vulnérables, ont le droit de vivre à l'abri de la peur et du besoin et doivent



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 (...) A l'Assemblée mondiale de la santé, un défilé stable de chefs d'Etat – incluant le président chinois Xi, la chancelière allemande Merkel, et le président français Macron – ont appelé à traiter tout vaccin contre la Covid-19 comme un bien public mondial<sup>66</sup> et à le rendre rapidement et largement disponible dans le monde entier. Les Etats-Unis ont adopté une approche « L'Amérique d'abord » et la Grande-Bretagne est restée silencieuse, tandis que l'Europe et la Chine prenaient des engagements audacieux à un accès global au vaccin (...) Comment ces discours pourront-ils se traduire en réalités ? (...) l'industrie pharmaceutique est face à un choix difficile : réhabiliter sa réputation publique en délivrant une innovation nécessaire à un prix abordable dans le monde entier, ou profiter d'un effet d'aubaine, comme les marchés financiers l'attendent, soulevant l'accusation de profiter de la pandémie. Des dirigeants de plusieurs importantes firmes ont cherché à marcher sur la ligne de crête entre les deux. Les dirigeants de de GlaxoSmithKline, Johnson et Johnson, Pfizer et Sanofi, par exemple, se sont engagés à produire des vaccins à prix coûtant pendant que la pandémie persiste. Mais ils n'ont pas accepté (pas plus que les firmes chinoises) de transférer leur technologie ou brevets pour permettre la production à large échelle nécessaire pour faire face à la demande globale, ni de partager leurs données et découvertes scientifiques pour accélérer le progrès scientifique global, alors que ces deux demandes ont été faites par l'équipe technologie de l'OMS (...) La réponse à la question de savoir quand les différents pays accéderont à un vaccin – et quand la pandémie s'achèvera pour de bon – dépend de ce qui résultera du conflit entre intérêts publics et intérêts privés, intérêts sanitaires et géopolitiques. Tandis que la stratégie de santé publique est claire – disposer aussi rapidement que possible de vaccins dans les plus

---

avoir la possibilité de jouir de tous leurs droits et de développer pleinement leurs potentialités dans des conditions d'égalité (...) » <https://undocs.org/fr/A/RES/66/290>

<sup>66</sup> « Les biens publics sont des biens, services ou ressources qui bénéficient à tous, et se caractérisent par la non-rivalité (la consommation du bien par un individu n'empêche pas sa consommation par un autre), et la non-exclusion (personne ne peut être exclu de la consommation de ce bien). La qualité de l'air, le contrôle des épidémies en sont des exemples. Si ces deux conditions sont pleinement vérifiées, les biens publics sont dits purs. Lorsqu'une condition seulement est remplie, ils sont dits impurs :

- le principe de non-rivalité ne se vérifie plus quand on approche de la saturation (ex : un boulevard périphérique aux heures de pointe) ;
- le principe de non-exclusion peut être violé par l'instauration d'un droit d'accès (ex : les autoroutes à péage).

Un des problèmes majeurs posés par les biens publics est l'incapacité des marchés privés à en assurer en général une fourniture optimale. A cet égard, la production d'un bien public comme un vaccin contre le paludisme diffère sensiblement de la production d'un bien de consommation courante. Assurer efficacement la production de biens publics requiert une action collective susceptible de contourner l'incapacité des initiatives privées à récolter les bénéfices d'un traitement contre le paludisme. » Voir *Les biens publics mondiaux*, [https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Les\\_biens\\_publics\\_mondiaux-2.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Les_biens_publics_mondiaux-2.pdf)

grandes quantités possibles – les intérêts géopolitiques vont sans doute provoquer l'étirement de cette pandémie bien plus longtemps qu'il aurait été nécessaire. »<sup>67</sup>  
Ces multiples dimensions et impacts de la pandémie de la Covid-19 devront être intégrés aux réflexions menées par les délégué-es de cette 29<sup>ème</sup> édition.

---

<sup>67</sup> Suerie Moon, « The Vaccine Race: Will Public Health Prevail over Geopolitics? », *Global Challenges*, Special Issue no 1, June 2020, [https://globalchallenges.ch/issue/special\\_1/the-vaccine-race-will-public-health-prevail-over-geopolitics/](https://globalchallenges.ch/issue/special_1/the-vaccine-race-will-public-health-prevail-over-geopolitics/)