





La réforme pour la Paix

© Leaders pour la Paix , juin 2021

Conception et création de la couverture – Nidépices

© Ginkgo Éditeur pour la présente édition

ISBN : 978 2 84679 486 2

Ginkgo Éditeur

33, boulevard Arago

75013 Paris

www.ginkgo-editeur.fr

Leaders pour la Paix

La réforme pour la Paix

Pierre **VIMONT**
Rapporteur Général

GINKGOéditeur



MEMBRES DU CONSEIL LEADERS POUR LA PAIX

M. Jean-Pierre RAFFARIN,

Président de la Fondation *Leaders pour la Paix*,
ancien Premier ministre – France

MEMBRES FONDATEURS ACTUELLEMENT EN FONCTIONS OFFICIELLES

M. Antony BLINKEN,

Secrétaire d'Etat des Etats-Unis sous la présidence de M. Joe Biden,
ancien Secrétaire d'État adjoint des États-Unis et ancien conseiller
adjoint au Conseil de Sécurité Nationale sous la présidence de
M. Barack Obama, « Senior Fellow » au centre des études stratégiques et
internationales – Membre jusqu'en Août 2020- Etats-Unis

M. Enrico LETTA,

Secrétaire du Parti Démocrate Italien, Ancien Président du Conseil
des ministres d'Italie, doyen de l'École des Affaires Internationales de
Sciences Po, partenaire *Leaders pour la Paix* – Italie

MEMBRES DE LEADERS POUR LA PAIX

M. Ki-Moon BAN,

Président de *Ban Ki-Moon Foundation for a Better Future*, ancien Secrétaire Général des Nations Unies – République de Corée

M. Enrique BARON-CRESPO,

Chancelier de l'Université de la Paix des Nations Unies, ancien Président du Parlement Européen, Ancien Ministre des Transports, du Tourisme et des Communications, Ancien Président du Parti Socialiste européen du Parlement européen – Espagne

Mme Assia BEN SALAH,

Ambassadrice itinérante de Sa Majesté le Roi du Maroc – Maroc

Mme Irina BOKOVA,

Membre honoraire international de l'Académie américaine des Arts et des Sciences, Membre du Haut-Comité pour la fraternité humaine, Ancienne Directrice Générale de l'UNESCO, Ancienne ministre des Affaires Etrangères de Bulgarie, Ancienne Ambassadrice de la Bulgarie en France – Bulgarie

Mme Ouided BOUCHAMAOU,

Prix Nobel de la Paix 2015, Ancienne Présidente de l'Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat – Tunisie

M. Jean CHAREST,

Ancien Premier Ministre du Québec – Canada

Mme Anna Maria CORAZZA BILDT,

Ancienne Vice-Présidente de la Commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs du Parlement européen, Rapporteuse du Parlement européen sur l'adhésion de l'UE à la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique – Suède

Mme Justine COULIDIATI-KIELEM,

Présidente du Groupe d'Actions pour la Promotion, l'éducation et la Formation de la Femme et de la Jeune Fille (GAPEF), Présidente du Réseau des Femmes Leaders Médiatrices du Burkina, Membre Fondateur de la Chaire UNESCO Femme, Genre, Société et Développement Durable,

Ancienne Coordinatrice Régionale de la plateforme des Femmes du G5 Sahel – Burkina Faso

Mme Elisabeth DECREY,

Fondatrice de l'Appel de Genève / Geneva Call. Chercheuse associée au Centre de Politique de Sécurité, Ancienne Présidente du Parlement de la République et Canton de Genève – Suisse

Mme Vuslat DOGAN SABANCI,

Fondatrice de la *Fondation Vuslat*, Membre du Conseil de Doğan Group et Vice-Présidente de la Fondation Aydin Doğan, membre honoraire à vie de l'International Press Institute (IPI) – Turquie

M. Moussa FAKI MAHAMAT,

Président de la commission de l'Union africaine, ancien ministre des Affaires étrangères du Tchad et ancien Premier ministre du Tchad – Tchad

Mme Donia KAOUACH,

Directrice Générale de la fondation *Leaders pour la Paix*, Présidente de *Tunisiennes Fières* – Tunisie

M. Kamal KHARRAZI,

Ancien Ministre des Affaires étrangères d'Iran, Président du Conseil stratégique des relations étrangères de la République islamique d'Iran – République islamique d'Iran

M. Quan KONG,

Vice-président de la commission des affaires étrangères de la Conférence Consultative Politique du Peuple Chinois (C.C.P.P.C.), ancien Ambassadeur de la République populaire de Chine en France – République populaire de Chine

M. Kabiné KOMARA,

Ancien Premier Ministre de la République de la Guinée Conakry, Ancien Haut-Commissaire de l'Organisation pour la Mise en valeur du Fleuve Sénégal – République de Guinée Conakry

M. Eduardo MALONE,

Co-président de Pathé, Conseil Diocèse – Argentine

M. Peter MANDELSON,

Ancien Commissaire européen au Commerce, Ancien Premier Secrétaire d'État, Ancien Secrétaire d'État aux Affaires – Royaume-Uni

M. Peter MEDGYESSY,

Ancien Premier Ministre de Hongrie – Hongrie

M. Amr Mahmoud MOUSSA,

Ancien Ministre des Affaires étrangères d'Égypte, ancien Secrétaire Général de la Ligue Arabe – Egypte

Mme Yin MYO SU,

Fondatrice de la fondation Inle Heritage – Birmanie

Mme Ton Nu Thi NINH,

Présidente de la Fondation pour la Paix et le Développement de Ho Chi Minh Ville (HPDF), Vice-Présidente du Comité Vietnam pour la Paix, Ancienne Ambassadrice du Vietnam auprès de l'Union Européenne, Ancienne Vice-Présidente de la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale – Vietnam

M. Chekib NOUIRA,

Membre du conseil d'administration de Leaders pour la Paix et représentant des mécènes, Président du Comité d'Orientation de l'Institut Arabe des Chefs d'Entreprise – Tunisie

M. Alexandre ORLOV,

Secrétaire Général exécutif du dialogue de Trianon, ancien Ambassadeur de Russie en France – Russie

M. Antonio PATRIOTA,

Ambassadeur du Brésil en Egypte, ancien Ministre des Affaires étrangères du Brésil – Brésil

M. Hans-Gert PÖTTERING,

Représentant aux Affaires Européennes pour la Fondation Konrad-Adenauer, ancien Président du Parlement Européen, ancien Président de la Fondation Konrad-Adenauer – Allemagne

M. Romano PRODI,

Président de la fondation pour la Coopération Internationale, ancien Président du conseil des ministres d'Italie et ancien Président de la Commission Européenne – Italie

M. Cherif RAHMANI,

Ambassadeur des Déserts et des Terres arides (Convention des Nations Unies pour la Lutte Contre la Désertification), Président de la Fondation des Déserts du Monde, ancien Ministre de la République démocratique et populaire d'Algérie – Algérie

Mme Martha Isabel RUIZ CORZO,

Directrice du Grupo Ecologico, Prix Wangari Maathai 2014 – Mexique

M. Surakiart SATHIRATHAI,

Ancien vice Premier Ministre de la Thaïlande et ancien Ministre des Affaires étrangères de la Thaïlande – Thaïlande

M. Kanwal SIBAL,

Ancien Secrétaire aux Affaires étrangères de la République de l'Inde, ancien ambassadeur d'Inde en France – Inde

Mme Maria VAN DER HOEVEN,

Ancienne Ministre des Affaires Economiques des Pays-Bas, membre de la Commission de l'Économie et du Climat – Pays-Bas

M. Pierre VIMONT,

Rapporteur du rapport annuel de la fondation *Leaders pour la Paix*, ancien Ambassadeur de France aux Etats-Unis et auprès de l'Union européenne, ancien secrétaire général du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), chercheur associé à la Fondation Carnegie Europe - France

M. Marius VIZER,

Président de la Fédération Internationale de Judo – Autriche

M. Motohide YOSHIKAWA,

Professeur distingué à l'Université chrétienne internationale de Tokyo, Ancien ambassadeur et représentant permanent du Japon auprès des Nations Unies – Japon

M. Tertius ZONGO,

Ancien Premier Ministre du Burkina Faso – Burkina Faso



Sommaire

Édito du Président Jean-Pierre RAFFARIN , Du consensus de Washington au consensus de Paris : un nouveau chemin pour la Paix ?	17
Allocution du Président de la République française, Monsieur Emmanuel MACRON , à l'occasion de la conférence annuelle des <i>Leaders pour la Paix</i> , 2021	23
Allocution du Secrétaire d'État américain, Monsieur Antony BLINKEN , représenté par la Secrétaire Adjointe au Bureau des Affaires Européennes et Eurasiatiques de la Secrétairerie d'État, Madame Molly MONTGOMERY à l'occasion de la conférence annuelle des <i>Leaders pour la Paix</i> , 2021	31
Rapport 2021	37
Executive summary	39
La réforme pour la Paix	35
I. Le multilatéralisme face aux défis du présent	39
A) Une géopolitique toujours plus complexe	47
B) Une prospérité mise à mal	49
C) Des biens communs à l'épreuve de la crise du virus	52
1. L'action sanitaire multilatérale s'est naturellement retrouvée en première ligne dès l'apparition de la covid-19	52
a) La facilitation et l'accélération de la production de vaccins	53
b) Des mécanismes de solidarité internationale pour la diffusion des vaccins	54
2. Les nouvelles technologies digitales et leurs applications sont au centre d'une autre forme de lutte d'influence	55
3. L'environnement constitue un autre terrain privilégié pour une action multilatérale ambitieuse en matière de biens communs	56
II. Les défis du temps long : un changement de paradigme	58
A) La géopolitique de la puissance (top down)	59
B) La nouvelle réalité du terrain (bottom up)	62
III. Le chemin pour un nouvel élan multilatéral	65
A) Des engagements publics sur des priorités politiques claires	67
1. La révision de la Charte : une voie difficile	67
2. Renover le débat sur la démocratie	69
3. Définir un consensus sur l'environnement	72
4. Se mobiliser sur les autres défis du multilatéralisme	73
a) Recréer un vrai esprit de solidarité contre la pandémie	74

Leaders pour la Paix

b) Rénover les règles du commerce international	75
c) Répondre aux défis du monde numérique	76
d) Revisiter la question migratoire à l'heure de la pandémie	77
B) De nouveaux modes d'organisation	78
1. Les alternatives à la difficile réforme du Conseil de sécurité	78
2. Relancer le projet de sommet du P5	79
3. Et l'élargir au Conseil de sécurité tout entier	80
4. Remodeler le périmètre du G7	81
C) Des méthodes de travail renouvelées	82
1. Élargir le cercle des acteurs	82
2. Inventer une nouvelle gestion du temps	83
L'École de la Paix Itinérante	
par la Directrice Générale Donia KAOUACH	87
Leaders pour la Paix - Initiatives & Projets	93
Annexes	103
Peace Lab - Environnement et Paix - Réflexion stratégique	
Peace Lab - Femmes et Paix - Réflexion stratégique	
Peace Lab - Investissements et Paix - Réflexion stratégique	





Du consensus de Washington au consensus de Paris : un nouveau chemin pour la Paix ?

Leaders pour la Paix a, comme tout le monde, souffert de la pandémie.

La diplomatie, la médiation, la pédagogie, la négociation, sans contact direct, sans déplacement sur le terrain ou sans communication non verbale, c'est évidemment difficile.

Néanmoins nous avons multiplié les initiatives au service de nos deux missions essentielles : Proposer et Agir.

Les propositions, nous les avons formulées dans ce rapport 2021, comme nous l'avions commencé les années précédentes.

Je remercie profondément l'Ambassadeur de France, Pierre VIMONT, d'avoir bien voulu être notre rapporteur général durant ces trois dernières années. Nous avons transmis notre vision d'un multilatéralisme rénové à de nombreux chefs d'État et chefs de gouvernement, mais aussi aux principaux leaders des organisations multilatérales.

Pour l'action, nous avons concentré nos efforts sur la création de « l'École de la Paix Itinérante », dont la mission est de promouvoir une pédagogie de la paix dans une quinzaine de pays. Une action pilote est menée en Côte d'Ivoire. Le projet est maintenant finalisé sous l'impulsion active de notre Directrice générale, Donia KAOUACH.

Par ailleurs, nous poursuivons nos actions telles que le « Smart Peace Prize », pour mettre en avant les initiatives de valorisation de la culture de la Paix dans les structures de la petite enfance.

Nous formulons ici, quelques-unes des conclusions que nous retirons de nos multiples discussions et de nos travaux au cours de l'année écoulée.

Une épidémie mondiale, peu multilatérale

Le coronavirus a fait reculer le multilatéralisme. Il a choisi son camp, plutôt la compétition que la coopération.

Au départ, en franchissant une à une les frontières, le virus était plutôt un agent de la globalisation. Mais au fur et à mesure que les ripostes se sont organisées, il est devenu l'interlocuteur des nations.

Alors que, dans la crise précédente en 2008-2010, le multilatéralisme s'était renforcé par la mobilisation du G20 au niveau des chefs d'État, dans cette pandémie, les tensions entre les nations sont apparues plus nombreuses et plus agressives. Les masques, les tests, les vaccins... ont fait l'objet de multiples guérillas.

Il faut reconnaître que le Président TRUMP a mis du sien pour crispier la situation. Son successeur Joe BIDEN et son secrétaire d'État, notre ami Antony BLINKEN, déploient beaucoup d'énergie pour reconquérir le terrain perdu.

La nouvelle guerre froide

En effet, la pandémie a explosé au moment où la rivalité sino-américaine commençait à prendre les allures d'une nouvelle guerre froide.

Les tensions se sont ajoutées aux crispations. « Le piège de Thucydide » s'est refermé et la rivalité entre le numéro un

mondial et son second s'est installée de manière durable, parce que systémique.

La puissance de cette rivalité, avec son lot de propagande, génère plusieurs effets négatifs tels que l'affaiblissement de la croissance mondiale, les pressions exercées sur ceux qui sont attachés à leur indépendance comme l'Europe ou l'Afrique, et aussi les blocages du système multilatéral.

La radicalisation de cette tension serait dangereuse pour la Paix du monde.

Pour faire face à cette nouvelle donne mondiale, nous comptons notamment sur l'exceptionnelle énergie de la nouvelle directrice générale de l'Organisation Mondiale du Commerce, notre amie Ngozi OKONJO-IWEALA, elle aussi fondatrice de *Leaders pour la Paix*.

La planétisation, nouvel ordre mondial

Heureusement, au milieu des multiples crispations, un espace de consensus est en train d'émerger au cœur des relations internationales. L'espace est encore étroit, mais, pour construire un renouveau du multilatéralisme, il est nécessaire de s'appuyer sur des consensus partiels, que l'on espère pouvoir progressivement élargir.

Ce consensus pour l'avenir de la Planète s'appuie sur une condition largement partagée: la protection de la planète est une urgence pour la protection de l'humanité. Les mots de Joe BIDEN, quand il rejoint l'Accord de Paris, ne sont pas très éloignés de ceux de XI Jinping, quand il a signé cet accord.

L'initiative américaine des 22 et 23 avril 2021 permettant à quarante chefs d'État de s'exprimer sur le sujet, dans cette période difficile, est cependant de bon augure.

Certes, on sent que la compétition pour le leadership de la démarche est lancée, l'Europe et beaucoup d'autres ne souhaitent pas abandonner les premiers rangs, mais ce jeu des coudes ne fait que renforcer la crédibilité du projet.

Il est rare que l'on se batte pour une cause sans avenir!

Ouverture de la diplomatie aux sociétés civiles

L'Accord de Paris peut-il prendre le relais du Consensus de Washington? On peut en formuler l'espoir, pour des avancées multilatérales.

La perspective de Paix ne peut exister que quand les nations acceptent des objectifs qui dépassent leur égoïsme. Ces objectifs supérieurs doivent concerner tous les Pays.

C'est aujourd'hui le cas de la Planétisation de nos consciences. Bien sûr, ce nouveau champ de préoccupations communes peut aussi devenir le nouveau champ de bataille des grandes puissances. Les sommets se multiplient sur tous les continents.

Face à ce risque de dispersion, nous pouvons compter sur les sociétés civiles, et notamment les jeunes du monde entier, qui ont compris que leur avenir et celui de la planète étaient directement solidaires.

Ce rapport exprime notre confiance dans l'élargissement aux sociétés civiles des nécessaires innovations de la diplomatie.

Jean-Pierre RAFFARIN

*Président des Leaders pour la Paix
Ancien Premier Ministre de la France*





Allocution du Président de la République française,
Monsieur Emmanuel MACRON,
à l'occasion de la conférence annuelle
des Leaders pour la Paix, 2021

Monsieur le Président, cher Jean-Pierre RAFFARIN,
Madame la Directrice générale,
Mesdames et messieurs,

Je suis très heureux d'intervenir à la conférence annuelle des *Leaders pour la paix*. Je me souviens de nos échanges, il y a maintenant quelques années. Vous m'aviez invité à partager, en guise d'ouverture, mes réflexions sur le multilatéralisme et la paix en cette année 2021. Ce sujet, particulièrement prégnant en cette année précisément, car elle est marquée à la fois par la perspective de sortie de la pandémie – qui nous oblige à penser ce fameux « monde d'après » – et le retour en force des États-Unis dans les enceintes multilatérales, qui nous encourage à retrouver le chemin d'un multilatéralisme efficace, compatible avec les rapports de force du XXI^e siècle.

Votre rapport de 2019 sur le sujet dressait bien le constat d'un ordre multilatéral fragilisé, contesté, affaibli. Au fond, trois questions se posent à nous face à ce constat :

La première, devons-nous chercher à revenir au « monde d'avant », en actionnant en quelque sorte la marche arrière ? Ou assumer d'engager la transition, qui par nature est incertaine, peut-être plus périlleuse, vers un nouveau multilatéralisme, repensé dans ce nouveau rapport de force, et les apprentissages de la crise ?

Certains font mine de penser que la crise que nous traversons n'est qu'une parenthèse. Comme si le vaccin permettait de retrouver le statu quo ante. Ce serait à mes yeux une erreur historique. Je crois profondément que nous arrivons à la fin d'un cycle. Nous savons maintenant à quel point nos trajectoires de croissance du tournant du millénaire nous menaient dans une impasse : elles étaient génératrices d'inégalités pleinement explosives au sein même de nos sociétés ; elles consommaient le capital naturel de la planète ; et elles, en quelque sorte exaltaient les tensions géopolitiques déjà existantes. De la Californie au Sahel en passant par les îles du Pacifique, nous en subissons absolument tous les conséquences aujourd'hui, et ces conséquences sont encore plus dommageables pour les États les plus vulnérables, pour les sociétés les plus fragiles, pour les pays d'ores et déjà les plus pauvres.

Il nous revient donc de définir, façonner, le cycle suivant. Notre réponse en France, notre réponse collective en Europe, consiste à mettre à profit cet ultime coup de semonce pour réorienter résolument notre trajectoire de développement. J'en suis convaincu, ce qu'on a longtemps appelé le « consensus de Washington » est mort et enterré. Le 11 novembre dernier nous avons tenté de faire émerger ce « consensus de Paris », au fond ce nouveau consensus universel, à l'occasion du Forum de Paris pour la Paix, porteur d'une transition vers de nouveaux modèles économiques, sociaux, démocratiques. Nous devons continuer à le façonner, à le consolider ; et vos réflexions à cet égard nous permettront d'avancer.

La seconde grande question est à mes yeux : que voulons-nous faire des « communs » tels que le climat, la santé, la biodiversité, l'internet ? La fin du siècle précédent nous avait permis de

définir un agenda commun, de penser ces biens communs de l'humanité, avec il faut bien le dire des réalisations qui demeureraient tâtonnantes, bien souvent incertaines, des prises de conscience qui ne datent que de quelques années. Je pense en particulier à la lutte contre le terrorisme, contre les contenus haineux en ligne et sur les réseaux sociaux. Mais ces biens communs sont en effet une composante aujourd'hui essentielle de ce nouveau multilatéralisme. Les préserver ensemble au bénéfice de tous, ou se résigner à les voir s'éroder sous l'effet de la captation, de la surconsommation ou de la prédation ?

J'ai porté, depuis le début de la pandémie, la vision de la lutte contre la Covid-19 comme « bien public mondial ». Cette vision, qui n'allait pas de soi, s'est matérialisée par la création de l'accélérateur ACT-A, qui permet de mettre à disposition des pays les plus pauvres des diagnostics, des traitements, des vaccins, de renforcer les capacités de leurs systèmes de santé à lutter contre la pandémie. Nous pouvons être fiers de ce qui a été accompli, mais nous devons aller beaucoup plus loin et nous le savons : en partageant le mois dernier des premières doses de vaccins avec l'Afrique pour la vaccination du personnel soignant, la France a initié ce qui sera, j'en suis absolument convaincu, un vaste mouvement de solidarité contre la Covid-19. J'ai appelé mes partenaires du G7 à le rejoindre sans plus tarder. Et nous savons ce qui nous attend, en G7 comme en G20 : une réponse profonde en matière sanitaire pour tirer toutes les leçons de cette crise et réussir à vaincre cette pandémie qui ne sera gagnée que si nous livrons ce combat de manière coopérative et universelle.

Au-delà de cette réponse de court terme, où se joue la confiance dans le système multilatéral, nous devons réformer l'architecture internationale de la santé pour renforcer notre outil de sécurité collective contre les pandémies. La réussite dépendra de notre

capacité d'assurer en quelque sorte la « paix sanitaire » – c'est-à-dire à préserver la coopération internationale en santé de la montée des rivalités géopolitiques. Et c'est possible: il y a 40 ans, en pleine guerre froide, l'humanité triomphait de la variole, grâce à une collaboration entre chercheurs et médecins du monde entier, y compris russes, chinois et américains. C'est cet agenda sanitaire qui est devant nous aujourd'hui.

Il en va de même pour l'environnement: si la lutte contre le changement climatique ou contre l'effondrement de la biodiversité devenait otage de la montée des rivalités entre grandes puissances, nous serions alors certains, là aussi, de construire nos propres impasses, nos propres échecs d'aujourd'hui et de demain. Nous sommes sur ce chemin de crête, faute d'avoir agi plus tôt, il faut bien le dire. Mais il y a des raisons d'être raisonnablement optimistes: nous avons su, avec nos partenaires européens, africains, chinois aussi, préserver le multilatéralisme climatique et les Accords de Paris durant quatre ans, malgré la sortie des États-Unis qui portaient le risque alors, de leur délitement. Les coalitions d'acteurs des sommets « one planet », qui rassemblaient États, entreprises, collectivités, fondations, organisations de la société civile... nous ont permis d'avancer dans la transformation en profondeur de nos économies avec des résultats concrets.

Le sommet pour le climat accueilli par Joe BIDEN le mois dernier, pour lequel l'ensemble des leaders du G20 ont répondu présent, a montré que la préservation de l'environnement peut constituer un combat partagé, et a marqué surtout le retour des États-Unis d'Amérique, qui marquent leur rattrapage. Il est maintenant urgent d'accélérer la transition, et d'accroître l'ambition: Glasgow en novembre prochain doit en quelque sorte être le Bretton Woods du XXI^e siècle, la COP26 doit nous

permettre de dessiner l'organisation des systèmes productifs du « monde d'après », avec le nouvel étalon-or – celui de la neutralité climatique.

L'Union européenne est en pointe sur ce sujet. Nous avons pris les engagements les plus forts, les plus radicaux, nous aurons apporté des innovations profondes, et la présidence française s'y engagera pleinement, comme le mécanisme d'inclusion carbone. Nous n'avons pas à rougir, au contraire, nous devons continuer de tirer la géopolitique internationale climatique et de biodiversité, en continuant à nos côtés d'engager la Chine et les États-Unis d'Amérique.

Enfin, l'espace digital est aussi un bien commun, qui doit faciliter la communication entre les individus, les cultures, les peuples et les nations. Il doit être accessible à tous et régi par les principes de la souveraineté démocratique. Pour cela il doit être gouverné, régulé, et non capté, piraté, instrumentalisé. Le temps est venu de poser ensemble les principes fondamentaux de l'espace global de l'information et de la communication afin de préserver un Internet unique, ouvert et de confiance. Je porterai au sein du G7 et du G20 des propositions concrètes pour assurer un « ordre public du numérique ». Et nous avons là aussi, depuis 2017, fortement agi en la matière. Dès l'été 2017, avec Theresa MAY pour lutter contre le terrorisme en ligne. Puis lors de l'Appel de Christchurch, ici même à Paris, en mai 2019, qui a permis des réalisations concrètes, des avancées européennes votées il y a quelques semaines notre parlement, et des progrès qui se traduiront dans le sommet du 14 et 15 mai prochain.

Troisièmement, cet agenda de protection des biens publics mondiaux, essentiel à la paix, pose une question de méthode. Dans la course contre la montre, nous ne pouvons pas attendre

l'unanimité parfaite pour agir. Nous ne devons jamais exclure personne, a priori, mais l'approche doit être celle qui nous a guidés en Europe et qui doit encore nous guider davantage : qu'aucun État membre ne puisse être contraint d'aller plus loin qu'il ne peut et ne veut, mais que celui qui ne veut pas continuer d'avancer ne puisse pas non plus empêcher les autres de le faire. En quelque sorte, il faut toujours permettre à une avant-garde de l'ambition d'agir.

Croire au multilatéralisme, ce n'est pas défendre le statu quo. Ce n'est pas non plus attendre l'unanimité pour avancer. C'est agir, concrètement, pour la mise en œuvre des principes qui fondent l'ordre multilatéral. C'est travailler à la réforme et à la modernisation des organisations internationales pour les rendre plus efficaces dans leur capacité à apporter des résultats tangibles pour les citoyens, à commencer par les plus vulnérables. C'est porter des initiatives innovantes dans les secteurs où la gouvernance internationale est encore insuffisante, comme le numérique. C'est veiller à associer les partenaires de la société civile à la recherche des solutions. Je souhaiterais au fond, substituer au multilatéralisme des mots un « multilatéralisme des actes ». Je crois très profondément à cette méthode. Et pour cela, il nous faut laisser ces avant-gardes de l'ambition agir, et il nous faut aussi resynchroniser nos agendas, remettre en cohérence nos agendas. Cette avant-garde de l'ambition elle est possible en matière climatique ou en matière sociale, mais elle ne tient pas si nous continuons d'avoir un agenda commercial qui fait fi de la dimension sociale ou environnementale. Comment demander aux européens d'avancer sur une ambition climatique si le jour d'après les mêmes européens vont passer des accords commerciaux avec des régions qui ne les respectent pas. Le multilatéralisme est aussi enfant de la cohérence, pour qu'il soit accepté par nos peuples. Et donc le commercial,

l'économique, le financier, le social, l'environnemental doivent marcher de pair dans une resynchronisation des agendas, dans une cohérence retrouvée.

Monsieur le président, mesdames et messieurs, comme toutes les crises de grande ampleur, celle provoquée par la pandémie de Covid-19 est porteuse d'une opportunité. Elle nous oblige à mettre à jour le logiciel même de l'action collective internationale, dans tous les domaines où celle-ci est requise pour répondre aux défis globaux. C'est dans ce sens que seront orientés cette année les travaux du Forum de Paris sur la Paix, qui tiendra sa quatrième session en novembre prochain. Il a été d'ailleurs conçu comme un laboratoire pour faire émerger des solutions innovantes, concrètes, sur les grands sujets de la gouvernance mondiale. J'aurai à cette occasion plaisir à retrouver tous ceux qui œuvrent à ce que vous appelez la « planétisation », cher Jean-Pierre RAFFARIN – cette priorité donnée à la protection de la Planète, condition essentielle de la préservation de la paix mondiale.

Alors merci pour vos travaux, votre engagement, et il me tarde de vous retrouver physiquement et de pouvoir à nouveau vous accueillir ici même à l'Élysée. Je vous remercie.

Emmanuel MACRON

Président de la République française



Allocution du Secrétaire d'Etat américain,
Monsieur Antony BLINKEN,

représenté par la Secrétaire Adjointe
au Bureau des Affaires Européennes et Eurasiatiques de la Secrétaire d'Etat,
à l'occasion de la conférence annuelle des Leaders

Madame Molly MONTGOMERY

C'est un honneur pour moi de prendre la parole en tant que représentante du Secrétaire d'Etat M. Antony BLINKEN sur un thème qui lui tient particulièrement à cœur, à lui et au Président BIDEN : l'engagement des Etats-Unis au système multilatéral et à ses valeurs fondatrices.

Depuis son investiture, le Président BIDEN a envoyé un message clair au monde entier : les Etats-Unis vont renouveler et dynamiser leurs alliances et partenariats pour répondre aux défis actuels.

Des actions sont venues confirmer ces engagements : le retour des Etats-Unis dans l'Accord de Paris et à l'OMS, l'adhésion au Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies et le réengagement avec l'OTAN et ses partenaires européens, en particulier l'Union Européenne.

Les Etats-Unis et le monde entier sont confrontés à des défis transnationaux qui doivent être affrontés de manière collective à travers des partenariats mondiaux et des institutions internationales comme les Nations Unies, l'OTAN ou l'OMS.

L'ordre international actuel est de plus en plus menacé par des adversaires stratégiques tels que la Chine et la Russie. Il est donc fondamental que nous continuions à travailler avec nos partenaires européens pour maintenir un système multilatéral qui reflète les valeurs que nous partageons et qui reste fidèle aux objectifs fondateurs des institutions internationales.

La Chine, en particulier, a pris des mesures qui ont tendance à miner les normes et principes fondamentaux des Nations Unies, que sont le respect des droits humains, la transparence et la bonne gouvernance.

Le 3 mai 2021, les ministres des Affaires Etrangères du G7 se sont retrouvés à Londres. À cette occasion, le Secrétaire d'Etat Antony BLINKEN a souligné l'importance du multilatéralisme pour faire face aux défis mondiaux. Il a aussi réitéré ses inquiétudes vis-à-vis des violations des droits humains commises par la Chine au Xinjiang, de ses activités déstabilisatrices au Sud et à l'Est des mers de Chine et de la répression du mouvement pro-démocratique à Hong Kong.

À cet égard, il a aussi rencontré le Ministre des Affaires Etrangères, Monsieur Jean-Yves LE DRIAN. Ensemble ils ont discuté de leurs efforts communs pour la Paix, la sécurité et la démocratie en Afrique, au Moyen-Orient et en Ukraine.

En Juin 2021, le Président BIDEN participera au Sommet du G7 en Cornouailles où il réaffirmera l'engagement des Etats-Unis pour le multilatéralisme, il travaillera à l'avancement des politiques américaines sur la santé mondiale, sur la reprise économique et le changement climatique et il démontrera la solidarité et les valeurs communes que partagent les grandes démocraties.

Le Président américain se rendra ensuite à Bruxelles pour participer au Sommet de l'OTAN ainsi qu'au premier Sommet UE-USA depuis 2014.

Des engagements, tels que ceux pris avec l'Union Européenne, l'OTAN ou les membres du G7 témoignent de la détermination des Etats-Unis de se tenir, une fois de plus, aux côtés de leurs alliés et partenaires.

Le 7 mai 2021, le Secrétaire d'Etat Antony BLINKEN s'est adressé au Conseil de Sécurité de l'ONU et a insisté sur l'importance de la coopération multilatérale. À cette occasion, il a souligné que le système international, construit et maintenu par des institutions multilatérales comme l'ONU et l'OTAN, est à l'origine des plus grandes périodes de paix, de progrès et de prospérité de l'histoire moderne.

Notre administration s'est engagée à défendre, avec diplomatie, les intérêts des Etats-Unis et à renforcer l'ordre international basé sur des règles.

Ce système n'est pas abstrait. Au contraire, il permet à des pays de résoudre pacifiquement des conflits, de coordonner des actions communes multilatérales et de participer au commerce mondial avec la certitude que tout le monde suivra ces mêmes règles.

Un système est nécessaire pour réguler les pays et les nations interagissant entre eux. Grâce à ce système international basé sur des règles, ces soixante-quinze dernières années, des guerres entre grandes puissances ont pu être évitées, et des pays ont pu émerger, permettant à des millions des personnes de sortir de la pauvreté.

Nous ne nous engageons pas dans des institutions internationales parce que nous pensons que celles-ci sont

parfaites, mais parce que nous savons que si l'Amérique ne s'engage pas, deux choses sont susceptibles de se produire. La première possibilité est que d'autres puissances s'acquittent de ce rôle, puissances qui ne partagent pas forcément nos intérêts ou nos valeurs, l'autre possibilité étant que personne ne prenne cette place, laissant le monde dans le chaos.

C'est ce que nous avons constaté au début de la pandémie de Covid-19, lorsqu'en l'absence du leadership américain, nos adversaires ont essayé de s'affirmer, au détriment des relations transatlantiques.

Nous avons tous nos propres intérêts, mais nous devons avant tout nous protéger face à ceux qui veulent ébranler les fondations du système multilatéral ou remettre en question les valeurs sur lesquelles il repose.

Cela signifie que les Etats-membres des organisations internationales doivent se conformer et respecter ces règles. Qu'elles concernent la non-prolifération et le désarmement, la protection de l'environnement, le libre-échange ou la protection des droits humains, nous nous devons de les respecter.

C'est la définition même d'un ordre international basé sur des règles. Ces mêmes règles, sur lesquelles des nations se sont collectivement et volontairement mises d'accord, doivent être respectées.

Le respect des droits humains et de la dignité humaine est au cœur de ce système. Le droit à l'auto-détermination, le droit à l'égalité et le respect des libertés fondamentales sont essentiels pour établir des relations pacifiques et amicales entre les pays.

Toute contestation de ces valeurs ne doit pas rester impunie dans la mesure où elle fragilise les fondations de la paix et de la prospérité que nous avons construites ensemble.

Ainsi, le 7 mai 2021, le Secrétaire d'Etat a reconfirmé l'engagement des Etats-Unis en faveur d'un ordre international basé sur des règles et s'est engagé à travailler de manière multilatérale pour faire face à ces nombreux défis.

Quand nous pensons à tous les défis et problématiques actuelles auxquels nos citoyens doivent faire face, qu'il s'agisse de la Covid-19, du changement climatique ou encore de l'émergence des nouvelles technologies, il est évident qu'aucun de ces enjeux ne peut être résolu par un seul pays.

C'est pour cette raison que nous nous investissons autant pour la sauvegarde du système multilatéral et que les Etats-Unis travaillent étroitement avec leurs partenaires et alliés, traditionnels ou non, afin d'intensifier nos efforts pour apporter une réponse et décourager les comportements qui constitueraient une attaque à l'égard des valeurs, normes et principes fondateurs du système international que nous avons fondé ensemble.

Nous nous engageons pour un ordre international basé sur les règles, garant de la Paix et de la prospérité.

Je sais que *Leaders pour la Paix* partage cet engagement. Le travail que vous menez est d'une importance capitale et je vous remercie encore de m'avoir accueillie parmi vous aujourd'hui.

Anthony BLINKEN

Secrétaire d'Etat américain

Représenté par la Secrétaire Adjointe
au Bureau des Affaires Européennes et Eurasiatiques
de la Secrétairerie d'Etat,

Madame **Molly MONTGOMERY**



RAPPORT 2021 DES LEADERS POUR LA PAIX

En guise d'introduction...

« Chaque génération, sans doute, se sent vouée à refaire le monde. La mienne sait pourtant qu'elle ne le refera pas. Mais sa tâche est peut-être plus grande. Elle consiste à empêcher que le monde ne défasse. »

Albert Camus

(Discours de Suède, 10 décembre 1957).

Le rapport présenté cette année dans le cadre des *Leaders pour la Paix* a décidé de se placer sous l'inspiration d'Albert Camus. Non par pédanterie mais parce que la réflexion de celui qui recevait, ce jour de décembre 1957, le Prix Nobel de littérature demeure plus que jamais d'actualité. Sans doute, les circonstances étaient différentes de celles d'aujourd'hui, mais le sentiment à cette époque de vivre un moment charnière de l'histoire trouve un écho dans le contexte présent. Un monde en pleine mutation (la décolonisation hier, la globalisation de nos jours), une confrontation à la dimension de la planète entière (la Guerre Froide hier, la rivalité entre l'Amérique et la Chine aujourd'hui) sont autant de parallèles qui donnent à la pensée de Camus toute sa pertinence.

Le multilatéralisme est à la croisée des chemins. Il subit depuis plus de trente ans des assauts répétés qui ont profondément

ébranlé son autorité au point de se demander s'il sera capable de rebondir et de retrouver son efficacité. En ce moment de doute, l'observation d'Albert Camus propose une direction qui peut être une boussole bienvenue.

Comme les précédents, le rapport 2021 s'attache à faire l'état des lieux du multilatéralisme à l'heure de la pandémie et du retour de l'Amérique. Il s'interroge sur l'impact de ces récents développements et cherche à mieux mesurer si ceux-ci accentuent de manière irréversible le déclin actuel du multilatéralisme ou s'ils peuvent à l'inverse laisser espérer un redressement. Mais le souci tout au long de cette analyse est de garder à l'esprit la leçon d'Albert Camus et de se donner comme ligne de conduite d'éviter que l'ordre multilatéral ne se défasse davantage.

Executive summary

► Depuis plus d'un an, **le multilatéralisme est confronté à l'épreuve de la pandémie de la Covid-19** qui a accentué ses faiblesses et ses divisions. Loin de susciter un mouvement de solidarité, le virus a avivé les vulnérabilités du monde. Dans le même temps, l'arrivée d'une nouvelle administration aux Etats-Unis a réveillé l'espoir d'une restauration de l'ordre multilatéral secoué par quatre années de confrontation de la part de l'ex-Président Trump. Mais, si son successeur à la Maison Blanche a entamé le retour de l'Amérique au sein du système multilatéral, les conséquences de ce changement de cap demeurent encore incertaines.

► **Les contradictions qui minent de l'intérieur l'ordre mondial n'ont pas disparu**: la diplomatie des grandes puissances, globales ou régionales, s'impose davantage; l'économie mondiale accuse le choc de la pandémie; les nouveaux biens communs sont plus que jamais menacés, à l'image des vaccins contre la covid dont la production et la distribution sont au centre d'une bataille d'influence inédite.

► Pour autant, la pandémie n'explique pas tout. Ses retombées ne sauraient en particulier dissimuler **les tendances de fond** qui sont à l'origine des bouleversements actuels du multilatéralisme. Celui-ci affronte une transformation majeure qui bouscule ses fondements et ébranle l'influence occidentale qui l'a accompagné depuis trois quarts de siècle. Plus radicalement encore, le monde

des réseaux apporte un changement de paradigme qui requiert des méthodes différentes et un rôle nouveau pour les Etats.

▸ C'est à l'aune de cette nécessaire adaptation aux nouvelles réalités qu'il faut mesurer la capacité de l'ordre multilatéral à retrouver son efficacité. **Le défi est d'éviter davantage de fragmentation** et d'empêcher que l'ordre global se résume à une simple logique de blocs. En bref, un multilatéralisme porteur d'idées nouvelles en phase avec les mutations de notre siècle.

▸ Dans cette perspective, ce rapport avance plusieurs propositions :

- **Revisiter les principaux défis** posés au multilatéralisme, notamment en matière de démocratie et d'environnement, pour rechercher de possibles convergences politiques ;
- **Revoir le mode d'organisation des réunions internationales** (Conseil de sécurité, réunions du G7/G8) pour obliger les grandes puissances à assumer leurs responsabilités et favoriser une réflexion collective parmi les acteurs de la communauté internationale ;
- **Consolider les modes de fonctionnement de la diplomatie multilatérale** en adaptant les négociations de paix aux réalités des conflits modernes.

* * *

La réforme pour la Paix

En ce début d'année 2021, le multilatéralisme est mal en point. Affaibli, contesté ou tout simplement ignoré, le système multilatéral peine à trouver ses marques dans un monde qui semble s'être habitué à avancer sans lui. Le dernier rapport de la Fondation des *Leaders pour la Paix*, publié au printemps 2020, avait déjà relevé que l'évolution préoccupante de l'ordre multilatéral risquait de connaître avec la pandémie une aggravation de son mal plus qu'un réveil salutaire.

De fait, le reste de l'année s'est traduit pour le paysage multilatéral par la poursuite des affrontements entre grandes puissances et par des progrès limités en matière de solidarité. Là où l'on espérait un virus porteur de cohésion et d'unité, **c'est plutôt la fragmentation et le chacun pour soi qui ont prévalu.**

Un constat qui reste pessimiste...

En matière de préservation de la paix, l'année 2020 n'a guère permis de renverser la tendance passée. Au cours des douze derniers mois, les conflits en cours n'ont pas connu de répit à de rares exceptions, là où de fragiles cessez-le-feu (Libye, Ukraine...) ou des accords politiques (Sud Soudan) ont pu être mis en place. À l'inverse, cette période a vu les hostilités se rallumer dans plusieurs régions du monde, comme dans

le Haut Karabakh ou en République Centrafricaine, et de nouveaux conflits apparaît, comme dans la région du Tigre, en Ethiopie.

La remise en cause de l'ordre multilatéral - ouverte ou insidieuse - s'est poursuivie, voire même aggravée pour les mêmes raisons déjà analysées dans les rapports précédents : un nombre croissant de nations soucieuses d'affirmer leur place et leur influence sur la scène internationale, le recours de moins en moins inhibé à la force, la remise en cause de plus en plus agressive de la règle de droit. En parallèle, les transformations en profondeur du monde contemporain liées aux nouveaux défis de la mondialisation ont continué de bousculer l'ordre multilatéral, qu'il s'agisse des nouvelles technologies du numérique, des dégradations de notre environnement, d'un commerce international dont les règles du jeu ne sont plus respectées ou d'une croissance économique créatrice d'inégalités grandissantes.

...renforcé par une actualité aux conséquences incertaines.

Face à cette fragilité, les évolutions apparues au tournant de l'année 2020 n'ont pas changé la donne, qu'il s'agisse de la crise de la Covid-19 ou des changements politiques intervenus aux États Unis.

► Comme on le pressentait, **la pandémie**, en se prolongeant, a agi en facteur aggravant de l'impéritie multilatérale, dessinant au fil des mois un paysage politique et économique toujours aussi préoccupant.

Sur le plan sanitaire, la découverte de vaccins capables de combattre la covid a ouvert des horizons prometteurs.

Mais, dans le même temps, elle a entraîné une nouvelle compétition entre Etats sous la forme d'une diplomatie du vaccin au nationalisme agressif.

Dans le paysage économique, la crise a aggravé la pauvreté dans la plupart des pays et accentué le fossé entre les nations riches et les autres. Elle a renforcé l'emprise des technologies digitales et conduit les responsables politiques à s'interroger sur les moyens de contrôler cette expansion. Peu à l'aise dans la gestion de cette crise qui les a pris de vitesse, les pays occidentaux ont perdu une part de leur influence au profit d'autres nations, notamment en Asie où la Chine mais aussi la Corée du Sud, l'Australie ou la Nouvelle Zélande ont montré une meilleure capacité à surmonter l'épreuve du virus.

Là où l'on pouvait espérer un vaste élan de solidarité pour endiguer la Covid-19, la pandémie en a plutôt accentué les contradictions. À l'heure d'un premier bilan forcément provisoire, on a pu dire de la crise du virus que c'était, à ce stade, plus d'inégalités, plus de digital et plus d'Asie¹.

► À l'inverse, **la fin de l'administration Trump** et le changement d'équipe à la tête des Etats-Unis a offert au multilatéralisme une perspective plus positive. Le nouveau Président américain a en effet affirmé tout au long de sa campagne électorale sa volonté de réintégrer les instances multilatérales abandonnées par l'administration TRUMP. Cette ouverture a été de surcroît confirmée par les premières annonces du Président BIDEN: retour dans l'Accord de Paris sur le climat, réintégration de l'Organisation Mondiale de la

¹ Observation de Josep Borrell lors de son entretien donné à la Fondation Robert Schuman (2 Février 2021).

Santé et du Conseil des Droits de l'Homme, appui à la nouvelle Directrice générale de l'OMC, soutien financier au mécanisme de distribution mondiale des vaccins, prolongation du traité New Start sur les armes stratégiques. Depuis lors, les déclarations du Président américain ont clairement marqué que l'Amérique est de retour au sein du système international et souhaite y réaffirmer son leadership sous une forme qui reste à définir². Les premiers mois du Président américain confirment au demeurant la volonté de Washington de rendre toute sa force à la coalition des alliés occidentaux, dans la ligne de ce qu'on appelait le monde libre du temps de la Guerre Froide.

Il ne faut pas se tromper sur le sens de cette nouvelle diplomatie américaine. Le retour des Etats-Unis dans le jeu multilatéral demeure centré sur la défense des intérêts propres à l'Amérique avec un accent particulier mis sur la défense des classes moyennes américaines qui se perçoivent comme les laissés-pour-compte de la mondialisation.³

Le réengagement de l'Amérique dans le multilatéralisme se traduira donc, selon toute vraisemblance, par une défense très ferme des intérêts américains. Il sera également moins interventionniste en matière de sécurité en cherchant à éviter de nouveaux engagements extérieurs des Etats-Unis.

De ce tableau contrasté on ne peut que tirer des conclusions nuancées pour le système multilatéral.

Tout d'abord, entre un virus accélérateur de crispations nationalistes et un nouveau Président américain qui veut

2 Discours de Joe BIDEN devant les agents du State Department (4 février 2021) : « Let me send a clear message to the world : America is back... We are going to reengage the world. » Voir aussi son intervention à la Munich Security Conference du 18 février

3 Idem Joe BIDEN : « There is no longer a bright line between foreign and domestic policy. » (4 février 2021)

réengager son pays dans le multilatéralisme, **le risque de tension** est évident. L'ambition américaine de reprendre le leadership multilatéral va en effet trouver sur son chemin de nombreux obstacles : les rivaux des Etats-Unis n'entendent pas se laisser faire et les risques de divisions accrues sont au moins aussi forts qu'un espoir de reconstruction. De tels antagonismes ne sont pas nouveaux mais ils interviennent au sein d'un système multilatéral affaibli et qui a fini par douter de lui-même.

En même temps, ce tableau en demi-teinte confirme **l'urgence d'une reprise en main de l'ordre multilatéral**. Le risque est grand en effet de voir la déconstruction du multilatéralisme se poursuivre et s'amplifier. Or la pandémie et une géopolitique sans cesse plus instable ne peuvent que renforcer cet abaissement du multilatéral.

C'est dans ce contexte incertain que s'inscrit ce nouveau rapport. Son objectif est triple : (I) **examiner les développements en cours**, conjoncturels et structurels, pour mesurer les chances d'un redressement du système multilatéral ; (II) **prendre en compte les défis du temps long** pour mieux comprendre les tendances de fond qui désorganisent l'ordre multilatéral depuis près de quarante ans ; (III) **proposer des premières réponses** aux défis qu'affronte le système multilatéral.

I. Le multilatéralisme face aux défis du présent.

Dans son récent rapport à l'Assemblée Générale des Nations Unies, le Secrétaire général de l'Organisation a dressé un constat sans fard de l'état actuel du système multilatéral en parlant d'une annus horribilis. Loin de s'apitoyer sur ce bilan, Antonio GUTERRES s'est voulu au contraire volontariste en

appelant à un reset des Nations Unies et de l'ordre mondial. Cette réinitialisation du multilatéralisme, le Secrétaire général la voit à travers un « renforcement et une réinvention de la gouvernance des biens communs critiques ». Poussant plus loin son propos, M. GUTERRES évoque la nécessité d'un New Global Deal capable de s'attaquer aux nouveaux défis de notre temps, notamment à travers « un multilatéralisme plus inclusif et interconnecté⁴ ».

Cet appel à rebondir et à s'extraire de la morosité ambiante est méritoire alors que le déclin actuel peut faire douter de l'avenir du multilatéralisme. Mais les conditions objectives à une telle relance sont-elles réunies ? Pour répondre à cette question, il faut s'attacher à rechercher les fils d'un possible retrecotage de l'ordre multilatéral dans les trois domaines mentionnés par le Secrétaire général : la paix, la prospérité et les biens communs de l'humanité.

A. Une géopolitique toujours plus complexe.

Comme indiqué plus haut, l'arrivée au pouvoir à Washington d'une nouvelle équipe a donné le sentiment rassurant d'une administration américaine soucieuse de replacer le multilatéralisme au centre de l'action diplomatique. Pour autant, et indépendamment des retombées de l'actuelle pandémie de la Covid-19, il serait erroné de penser que ce changement de cap marque le retour pur et simple au « monde d'avant ».

La complexité de la scène internationale s'est accrue en effet au cours des dernières années autour de trois tendances structurelles : la multipolarité, la puissance multidimensionnelle et la perception d'un déclin occidental.

4 Antonio Guterres : Rapport du Secrétaire Général devant l'Assemblée Générale en date du 28 janvier 2021

1. **La multipolarité** constitue aujourd'hui une évidence. La montée en puissance de la Chine en représente le facteur le plus déterminant jusqu'à faire surgir entre ce pays et les États-Unis une confrontation dans laquelle de nombreux observateurs voient un avatar de la Guerre Froide. Mais le paysage géopolitique ne se réduit pas à ce face à face exclusif. Il introduit aussi une nouvelle donne avec de nombreux pays qui entendent aussi tenir toute leur place au niveau régional, voire mondial, de la Turquie aux confluent de l'Europe et du Moyen Orient jusqu'à l'Inde, le Japon ou l'Australie en Asie, sans oublier le Brésil et le Mexique en Amérique Latine, ou encore l'Égypte, l'Afrique du Sud et le Nigéria en Afrique.

C'est par conséquent un paysage géopolitique beaucoup plus diversifié qui se met en place autour, d'une part, des puissances à vocation universelle - les États-Unis, la Chine, la Russie - et d'autre part, des pays à vocation davantage régionale mais qui aspirent à faire entendre leur voix dans les enceintes internationales. Cette dispersion du pouvoir à l'échelle du monde, superposant à la fois un affrontement direct entre trois grandes puissances et la présence de multiples acteurs décidés à tenir leur place, représente pour l'ordre international une situation sans précédent. Le fait que cette nouvelle configuration de la scène mondiale peine à trouver sa traduction dans l'organisation et le fonctionnement de l'ordre multilatéral explique en bonne partie l'instabilité internationale que nous observons aujourd'hui.

2. Cette multipolarité de la puissance s'inscrit par ailleurs dans une expression **multi-dimensionnelle** de la puissance : tantôt militaire, tantôt économique, parfois combinant les deux et, en tout cas, toujours politique. Sous l'effet de la pandémie, elle est devenue également sanitaire (la diplomatie du vaccin) ou encore technologique (l'offensive du digital). Les nations capables de conjuguer simultanément l'ensemble

de ces nouveaux attributs de la puissance sont, par conséquent, celles qui ont les meilleures chances de jouer les premiers rôles.

3. Cette multiplicité de la puissance s'accompagne d'une évolution du système multilatéral qui **remet en cause la prépondérance des pays occidentaux**. Cette contestation de l'influence occidentale ne concerne pas seulement la question de la représentation au sein des organes multilatéraux. Elle s'en prend également aux principes de base du système de Bretton Woods établi par les alliés occidentaux et conteste les valeurs qui les ont inspirées⁵. Exprimée en termes parfois simplistes (« the Rest against the West »), cette « **désoccidentalisation** » s'est progressivement installée en toile de fond de la scène internationale. On peut en retracer les étapes les plus marquantes : la crise financière de 2008 partie des places américaines avant de s'étendre au reste du monde, la gestion chaotique de l'immigration en Europe, le retrait du Royaume Uni de l'Union européenne, l'affaiblissement des démocraties occidentales avec la revendication dans certains pays européens d'un nouveau modèle illibéral, la gestion incertaine par les pays occidentaux de la pandémie, accentuée par la reprise économique plus rapide observée dans beaucoup de nations asiatiques. S'ajoute à cette liste l'écho dans le monde entier des attaques de l'ancien Président TRUMP contre le système électoral américain, suivies de l'assaut contre le Capitole à Washington.

Face à la multiplication de ces signes de faiblesse, la contestation anti-occidentale reste très largement conduite par les grandes puissances les plus opposées au leadership américain. Mais la perception ressentie dans de nombreuses régions du monde devant un monde occidental en perte de vitesse vient renforcer

⁵ La Munich Security Conference a inventé, lors de sa réunion de l'an passé, le terme de Westlessness pour décrire ce phénomène.

l'affaiblissement d'un système multilatéral trop longtemps dominé par l'influence des pays occidentaux.

B. Une prospérité mise à mal.

Il n'y a pas que les équilibres géopolitiques qui ont souffert de la crise du virus. L'économie mondiale, elle aussi, est bousculée par les transformations en cours.

La croissance dans la presque totalité des pays a subi de plein fouet en 2020 le choc de la pandémie. Les espoirs de reprise rapide sont revus à la baisse pour 2021 alors que les campagnes de vaccination se révèlent plus lentes que prévu. Les mutations les plus récentes de la Covid-19 n'excluent plus une sortie de pandémie laborieuse et, peut-être même, la nécessité de vivre à l'avenir avec la présence de nouveaux variants du virus, activés par les dérèglements de notre environnement naturel. Cette perspective renforce l'incertitude sur la forme que pourra prendre le redémarrage de la croissance de l'économie mondiale.

Dans l'immédiat et en dépit des aides conjoncturelles apportées par les Etats à leurs entreprises comme aux particuliers, ce sont **les inégalités** qui prennent le dessus. La grande pauvreté, qui était jusqu'à maintenant en recul dans le monde, repart à la hausse avec plus de 120 millions de personnes nouvellement recensées dans cette catégorie. Dans le même temps, les inégalités entre classes sociales se creusent et la parité entre hommes et femmes se détériore. Aux Etats-Unis, l'indicateur d'espérance de vie des communautés les plus défavorisées chute de manière dramatique⁶. Au plan international, des tensions similaires apparaissent : l'écart

⁶ Pour la seule année 2020, l'espérance de vie de la communauté noire a baissé de 2,7 ans, celle des Hispaniques de 1,9 ans par rapport à 2019. C'est l'année du plus fort déclin de cet indice depuis la 2ème guerre mondiale.

entre pays riches et pays pauvres s'accroît et les différentiels de croissance pour l'année en cours vont traduire le succès relatif de chaque nation dans la gestion de la pandémie.

De manière générale, le système multilatéral a paru désorienté face à ce choc économique et a, le plus souvent, laissé les Etats en première ligne dans la gestion de la crise économique. Ce sont en effet les gouvernements nationaux, avec le soutien actif des banques centrales, qui se sont efforcés d'atténuer les conséquences de la chute de l'activité économique. Selon les chiffres des Nations Unies, les 39 pays les plus avancés ont engagé depuis mars 2020 des dépenses publiques supérieures à 5 trillions de dollars contre 1,5 trillion pour les 155 autres pays du monde. Cette inégalité frappe les pays en développement sur tous les plans : dette accrue, moindres ressources financières, baisse de la croissance, accès réduit aux vaccins⁷.

Face à ces injustices, les Etats membres du G20 se sont résolus à mettre en place un **moratoire** pour la dette des pays les plus pauvres. Par ailleurs, les discussions se poursuivent pour l'attribution **de droits de tirage spéciaux** à hauteur de 650 milliards de dollars pour aider en priorité les pays à moyen et faible revenu. Mais, au-delà de ces efforts, le système multilatéral et ses principales agences compétentes dans le champ économique demeurent dans une attitude de prudence faute de pouvoir mesurer avec précision à ce stade quand et comment s'effectuera la sortie de la pandémie.

Cette crise économique pose également la question de l'avenir des **politiques du développement**. Le risque existe en effet que les ravages du virus remettent en cause certains des

7 À ce jour (fin février 2021), les pays à faible et moyen revenu ont reçu 675 millions de doses comparé aux 4,2 milliards de doses obtenus par les pays à haut revenu.

progrès observés au cours des dernières années dans les pays en développement, notamment en Afrique.

Non sans surprise, les pays africains ont su gérer jusqu'à présent la crise sanitaire en évitant le pire. Instruits par la pandémie de l'Ebola, ils ont montré des capacités de gouvernance collective plus efficaces que prévu. Cela a été observé notamment dans les mécanismes d'aide sociale et de soutien économique ainsi que dans la fourniture d'équipements médicaux à travers des plateformes continentales performantes. Aussi bien les pays d'Afrique, en particulier ceux qui bénéficient d'une économie diversifiée et d'un secteur privé résilient, peuvent espérer se trouver en bonne position pour tirer parti du rebond économique à la sortie de la pandémie.

Cette perspective encourageante reste néanmoins tributaire de la capacité du système multilatéral à poursuivre la mise en œuvre des objectifs du développement durable (Sustainable Development Goals) et à soutenir les transformations en profondeur des économies africaines. Dans l'ensemble du continent africain se met en effet en place un nouveau modèle de développement qui privilégie, notamment au travers d'un tissu très performant de petites et moyennes entreprises, une économie africaine plus créatrice d'emplois, moins dépendante de ses matières premières et davantage axée sur les secteurs de l'industrie et des services.

Au sortir de la crise sanitaire, le système multilatéral devra donc se mobiliser pour assurer le cadre politique, financier et juridique indispensable à la réalisation des objectifs liés à ce nouveau modèle de développement : encourager la mise en place d'un appareil d'Etat efficace, favoriser un climat politique et social propice aux investissements, associer les grandes entreprises multinationales à une gestion plus

équilibrée et plus éthique de l'économie locale, promouvoir une croissance durable en phase avec la protection de l'environnement.

C. Des biens communs à l'épreuve de la crise du virus.

Dans le contexte de la pandémie, trois secteurs essentiels se sont signalés comme les plus problématiques pour les biens communs : **la santé** bien évidemment, **l'environnement**, mais aussi **les technologies digitales**.

1. L'action sanitaire multilatérale s'est naturellement retrouvée en première ligne dès l'apparition de la Covid-19.

La lutte contre le virus a donné lieu au départ à des initiatives individuelles des Etats, agissant en ordre dispersé pour l'acquisition de matériel médical. S'en est suivie une diplomatie d'influence particulièrement active de la part des pays capables de fournir ces équipements. Au milieu de cet activisme, l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) a peiné à asseoir son autorité. Contestée par l'ancienne administration TRUMP pour avoir réagi trop tardivement à l'apparition du virus et fait preuve de complaisance à l'égard des autorités chinoises, l'organisation a dû batailler pour préserver sa crédibilité. À cette fin, elle a fixé les grands principes de la lutte contre la pandémie et renforcé son articulation avec les centres régionaux de contrôle des épidémies. Au risque de créer la polémique, elle a conduit une politique active de transparence et, après avoir envoyé en Chine une mission pour faire la lumière sur les origines de la pandémie, n'hésite pas à réclamer un complément d'information.

Derrière cette mobilisation, l'objectif a été d'éviter « la politisation » du virus que porte en germe l'activisme diplomatique déployé par de nombreux Etats. Mais la diplomatie d'influence

demeure vive et pourrait s'emballer davantage encore dans la phase actuelle de développement des vaccins. Deux questions, notamment, demeurent sensibles et mobilisent l'attention des instances multilatérales.

a. Tout d'abord la facilitation et l'accélération de la production de vaccins.

En ce temps de pandémie, le vaccin représente un bien indispensable pour la santé de l'humanité toute entière. Compte tenu de l'étendue des besoins, la mise en place d'un dispositif de production sans précédent, décentralisé et soigneusement articulé entre laboratoires, agences médicales et usines de fabrication, s'impose pour permettre la fourniture rapide des vaccins.

Ce constat pose la question de la **diffusion de la propriété intellectuelle et du savoir-faire** attachés à ces vaccins et, plus précisément, celle du partage de leurs brevets. Divers dispositifs existent pour assurer un tel partage : mise en place par les gouvernements d'une licence d'office ; suspension temporaire des brevets ; enfin, procédure sans doute la mieux adaptée aux contraintes actuelles, négociations directes entre laboratoires, sociétés de biotechnologie et industries pharmaceutiques pour le transfert du know how induit par la fabrication des vaccins les plus innovants.

C'est sur cette toile de fond que plusieurs pays en développement (Afrique du Sud, Inde) mènent aujourd'hui l'offensive à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) pour obtenir une dérogation aux accords de propriété intellectuelle⁸. Leur demande s'est heurtée jusqu'à présent à l'opposition des pays d'origine de ces vaccins, ceux-ci faisant valoir que la levée de ces droits risque de remettre en cause la confiance entre les pouvoirs

⁸ Accords sur les droits de propriété intellectuelle (ADPIC ou TRIPS en anglais)

publics, les chercheurs et les industries pharmaceutiques qui a permis la coopération à l'origine de la découverte des vaccins. Le récent changement d'attitude des Etats-Unis sur cette question peut laisser espérer une solution. Mais la réponse finale à ce différend sera un test important pour la crédibilité du système multilatéral.

b. Au problème sensible des brevets se greffe celui d'instituer des mécanismes de solidarité internationale pour la diffusion des vaccins.

L'accès de tous aux vaccins représente l'autre manifestation de solidarité que l'ordre multilatéral doit impérativement réussir pour préserver son autorité.

Engagée dès le début de la pandémie par l'OMS elle-même et appuyée par de nombreux dirigeants politiques⁹, la discussion sur les moyens d'assurer **une juste répartition des futurs vaccins** entre toutes les nations répond d'abord à des raisons d'équité. Mais elle se fonde également sur une logique d'intérêt collectif et d'efficacité: dans un monde totalement interconnecté, la lutte contre la pandémie exige une couverture universelle de la vaccination. Aussi bien cette prise de conscience a donné naissance à la mise en place d'un dispositif de soutien (ACT-A)¹⁰, pourvu d'une facilité financière - COVAX - destinée à fournir des doses de vaccin aux pays à revenu faible ou intermédiaire. Les premiers engagements pris par les Etats se sont rapidement mis en place¹¹. Ils visent un objectif initial de 2 milliards de doses de vaccin qui seront fournies d'ici à la fin de 2021 à 20 % de la population dans les pays cibles.

⁹ Appel lancé par Mme VON DER LEYEN, Mme Angela MERKEL, M. Emmanuel MACRON et M. Charles MICHEL le 3 février 2021 et publié dans plusieurs organes de presse européens, dont *Le Monde*.

¹⁰ ACT-A = Access to Covid-19 Tools Accelerator

¹¹ COVAX a déjà collecté 2 Milliards de dollars au printemps 2021 mais l'objectif reste d'atteindre 4,6 M (pour les achats de doses), 1,4 M (pour la distribution) et 0,8 M (pour la recherche-développement).

Pourtant cette solidarité multilatérale est aujourd'hui mise à mal par une lutte d'influence entre les principales nations productrices de vaccin. Confrontée à des arbitrages difficiles entre priorités intérieures et engagements internationaux, l'Europe est contrainte de mener avec discernement son programme de soutien international à la vaccination. Dans le même temps, d'autres nations comme la Chine, l'Inde et la Russie conduisent une offensive particulièrement active pour distribuer leurs propres vaccins aux pays en souffrance. En face de cette diplomatie vaccinale, les membres du G7 prennent aujourd'hui conscience que, dans cette bataille d'influence, le décalage entre promesses et réalité risque de nuire à leur propre crédibilité. Avec cette préoccupation à l'esprit, on a vu en mars dernier les Etats-Unis s'associer avec ses partenaires du Quad indo-pacifique (Inde, Japon, Australie) pour annoncer la production en Inde d'un milliard de doses de vaccin à destination des pays de cette région.

Loin de créer plus de solidarité, cet affrontement autour du vaccin renforce en réalité les tensions nationalistes au sein de la communauté internationale. Reste à savoir si le système multilatéral sera capable de convaincre les acteurs de cette diplomatie du vaccin de revenir à une attitude plus coopérative.

2. Les nouvelles technologies digitales et leurs applications sont au centre d'une autre forme de lutte d'influence.

Principal bénéficiaire de la pandémie, l'Internet à travers ses multiples usages (télétravail, visioconférence, achats ou consultations à distance) a permis aux services publics comme aux entreprises privées et aux particuliers de continuer leurs activités pendant la crise. En conséquence, les données circulant sur les réseaux numériques sont devenues la ressource centrale de l'économie mondiale. À sa manière, le produit digital apparaît, sous l'effet de la crise sanitaire, comme un nouveau bien commun qui

reste cependant, pour le moment, entre les mains du secteur privé. À ce titre, il devient de plus en plus évident qu'il va devoir faire l'objet, d'une manière ou d'une autre, d'un encadrement public.

Déjà, un mouvement de réglementation a commencé à s'ébaucher. L'**Union européenne**, en particulier, a légiféré en 2016 sur la protection des données personnelles au travers du Règlement Général des Données Personnelles (RGDP)¹². Aujourd'hui, l'Europe poursuit dans la même voie en proposant à ses membres un nouveau cadre législatif pour mieux contrôler le contenu des réseaux sociaux et garantir une juste concurrence sur le marché des services numériques. L'ensemble de ces initiatives pourrait donc constituer les prémices d'une concertation multilatérale pour définir des normes mondiales inspirées des standards européens.

Pour l'ordre multilatéral, il s'agit donc désormais de s'engager résolument dans la recherche d'un consensus plutôt que de laisser la compétition numérique se poursuivre, y compris dans ses applications les plus agressives contre la sécurité des Etats, leurs intérêts économiques ou la protection des libertés individuelles de leurs citoyens.

3. L'environnement constitue un autre terrain privilégié pour une action multilatérale ambitieuse en matière de biens communs.

La pandémie renforce en effet l'acuité de la menace environnementale dès lors que les origines de la Covid-19 laissent apparaître un possible lien de cause à effet entre les atteintes à la biodiversité et l'apparition du virus. Là où l'opinion publique a pu sembler par le passé plus sensible

¹² Règlement UE du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

aux risques nés des changements climatiques, la Covid-19, en mettant en avant les dangers liés à la destruction de la biodiversité, renforce la nécessité d'avancer d'un même pas sur les deux piliers de la priorité environnementale.

De fait, un nombre croissant d'États semble désormais convaincu de la réalité des périls qui pèsent sur l'environnement. Un consensus s'amorce au niveau mondial sur la nécessité d'agir collectivement contre les dérèglements actuels qui menacent l'ensemble de notre planète. Les déséquilibres climatiques de plus en plus nombreux, observables sur notre planète, suscitent une prise de conscience grandissante parmi les responsables gouvernementaux. Du reste, la mobilisation de la jeunesse dans le monde entier contribue largement à ce mouvement d'opinion universel. Si ce constat devait être encore étayé, la multiplication des engagements pris par les dirigeants nationaux en faveur de la transition énergétique constitue une illustration sans équivoque. Le nombre de pays, à commencer par la Chine, qui affichent des objectifs ambitieux pour une économie décarbonée à l'horizon 2050/2060 ne cesse en effet de croître et confère désormais à la cause environnementale un statut nouveau, celui d'un combat qui s'impose à toute l'humanité.

Le plus difficile reste cependant de traduire ces intentions en programmes nationaux et de leur donner une déclinaison pratique dans la vie quotidienne des citoyens. La phase des engagements de principe a atteint son point culminant en 2015 avec l'accord de Paris lorsque la communauté internationale a pris conscience de l'urgence de la menace écologique et de la nécessité de passer à l'acte. Mais le moment écologique que le monde connaît maintenant impose à tous les pays des choix difficiles pour leurs dirigeants comme pour leurs populations (changements de comportements individuels, choix d'investissements publics,

conversions industrielles, nouvelles ressources financières...). Il requiert par ailleurs des organisations internationales qu'elles se montrent capables de vérifier le respect par chacun des États des engagements pris car il est essentiel que le surcoût environnemental soit équitablement réparti entre tous les acteurs de cette vaste mobilisation internationale. Pour le multilatéralisme, la crise pandémique renforce donc la nécessité de conforter ce consensus naissant en lui donnant un élan décisif.

Au total, l'ordre multilatéral affronte aujourd'hui une situation caractérisée par :

- Une géopolitique de la puissance encore renforcée,
- Une sortie de crise économique incertaine,
- Une pandémie aux prises avec une diplomatie sanitaire agressive,
- Une industrie numérique surpuissante et incontournable,
- Une cause environnementale en quête de consensus mobilisateurs.

Au cœur de la crise du virus, l'agenda multilatéral se trouve donc confronté à des défis multidimensionnels, nombreux et contradictoires.

II. Les défis du temps long : un changement de paradigme.

À ce tableau viennent s'ajouter les tendances de fond qui ont progressivement érodé l'efficacité des organisations internationales. Ignorer la part prise par ces changements profonds dans les dérèglements actuels du multilatéralisme fait courir le risque de passer à côté des causes de cette impuissance et de proposer des réformes qui se révéleront à l'usage inopérantes.

Après sa création en 1945 le multilatéralisme a pu se prévaloir de progrès non négligeables : mouvement de décolonisation en Afrique et en Asie, politique de détente en Europe, maîtrise des armements stratégiques, non-prolifération nucléaire, consolidation du droit international. Mais, au tournant de notre siècle et après la fin de l'affrontement Est-Ouest, l'ordre multilatéral a dû affronter des développements historiques qui ont conduit à un double mouvement de fond :

- d'une part, la mise en place d'une **économie globalisée** qui a entraîné un essor sans précédent du commerce international et la sortie de la pauvreté pour de nombreux pays notamment en Asie ;
- d'autre part, la **transformation du paysage géopolitique** avec l'apparition d'un monde multipolaire dominé par un nombre croissant de puissances globales et régionales.

La conjonction de ces deux évolutions a été un incontestable facteur de progrès en favorisant la prospérité économique et en permettant à un nombre important de pays d'acquérir des responsabilités qui leur étaient déniées auparavant. Mais cette transformation en profondeur a bouleversé la donne multilatérale. Elle a, en particulier, libéré des forces nouvelles dans deux directions, l'une ascendante (bottom up) et l'autre descendante (top down) qui, en s'additionnant, ont donné naissance à une réalité politique et économique en face de laquelle l'ordre multilatéral n'a pas su encore se réinventer.

A. La géopolitique de la puissance (top down).

L'évidence est là : **la géopolitique de la puissance** s'impose inexorablement sur la scène mondiale et se manifeste de deux

façons : le nombre de pays décidés à prendre leur pleine part dans les affaires du monde ne cesse de grandir et cette extension de la multipolarité s'accompagne d'un usage de la force beaucoup plus désinhibé que par le passé. Les Etats désireux d'affirmer leur influence l'exercent à travers tous les canaux de l'action internationale (militaire, commercial, technologique...) et tirent parti de toutes les failles du système multilatéral.

Les conséquences de cet état de fait sont multiples :

Tout d'abord, **la règle de droit** qui est à la base de l'ordre international se trouve considérablement fragilisée. Les efforts menés à partir de la Charte des Nations Unies pour limiter le recours à la force sont de plus en plus ignorés. On assiste de fait, dans de nombreuses crises, à un phénomène de « *dérégulation de la force* » selon la formule de l'ancien Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies en Libye, Ghassam Salamé. Non seulement les conventions internationales de portée générale sont bafouées, comme on le voit trop souvent dans les conflits armés (bombardement des populations civiles et des hôpitaux, attaques des convois d'aide...) mais les accords de cessez-le-feu, laborieusement arrachés aux parties prenantes, souffrent souvent d'un manque de suivi et de soutien dans leur mise en œuvre, faute d'un engagement résolu de la communauté internationale.

L'implication croissante de pays tiers dans les guerres civiles, le non-respect des embargos sur les armes décidés par les Nations Unies, la violation systématique des droits humains constituent autant de manifestations d'un comportement généralisé de défiance vis-à-vis du droit international. Ce faisant, ce sont les fondements mêmes du multilatéralisme qui sont mis en cause et cette dérive est aggravée par le fait que

la plupart de ces violations demeurent impunies. Ce sentiment d'impunité, qui se diffuse insidieusement dans l'ensemble du système multilatéral, représente l'autre face de la remise en cause de la règle de droit. L'absence de sanctions contre les auteurs de ces transgressions encourage leur répétition et favorise la loi du plus fort.

Ensuite, **les enceintes de négociation**, traditionnellement établies dans le cadre des organisations internationales, se trouvent progressivement court-circuitées par des dispositifs ad hoc, mis sur pied pour servir des intérêts partisans.

Ainsi nombre de discussions en cours dans les conflits au Moyen-Orient (Syrie, Yémen), en Afrique (Libye, RCA) ou en Asie sont animées par des pays venus en soutien des différents camps en présence et motivés par des intérêts contradictoires. Or de tels formats de discussion nourrissent une instabilité chronique en l'absence de mécanismes multilatéraux garants d'une certaine impartialité.

On fera valoir que le blocage des travaux du Conseil de Sécurité incite à la recherche d'autres formats de processus de paix. Mais, lorsque des médiations, surmontant les blocages constatés à New York, ont été confiées à des organisations régionales comme l'Union Africaine de préférence à des alliances de circonstances, ces organisations ont su démontrer leur capacité de négociation. Aussi le risque induit par la multiplication de canaux diplomatiques hors des cadres multilatéraux est bien de conduire à défaire le travail de l'ordre multilatéral soucieux, par construction, de prendre en compte les intérêts de tous. Ce risque ne se limite pas aux seuls processus de paix. Il menace aussi, par exemple, le chantier de la réforme du commerce international où les

accords bilatéraux ou régionaux de libre-échange tendent de plus en plus à se substituer aux discussions de l'OMC.

Enfin, la conséquence la plus préoccupante de ce lent glissement vers la domination de la puissance réside dans **la remise en cause des principes** à la base même du multilatéralisme. Le fondement de l'ordre multilatéral repose en effet sur l'idée d'égalité entre les nations telle qu'inscrite dans la Charte des Nations Unies. Ce principe cardinal se décline ensuite à travers la capacité du système multilatéral à protéger les Etats contre les abus de la puissance et à bâtir un cadre de droit destiné à imposer des règles équitables pour tous. Par sa nature même, la diplomatie de la puissance présente une contradiction fondamentale pour le multilatéralisme. Elle en bloque progressivement les rouages comme au Conseil de sécurité; elle en conteste par ailleurs les principes qui inspirent toute l'architecture du système international. Les dérives actuelles portent donc en germe le risque de défaire tout le travail entrepris depuis 1945 pour construire un ordre international protecteur et impartial.

B. La nouvelle réalité du terrain (bottom up).

Le multilatéralisme dans ses formes traditionnelle n'est pas seulement bousculé par la géopolitique venue d'en haut; il est aussi chahuté par un phénomène plus diffus, venu du terrain, et qui introduit sur la scène internationale de nouveaux acteurs et de nouveaux défis.

Bâti sur la logique née du Traité de Westphalie, l'ordre mondial s'est longtemps défini comme un système où les Etats souverains, assurés de leur identité nationale et prêts à s'engager dans une gouvernance commune, établissaient des règles de coopération agréées par tous. Cette exclusivité de la puissance

publique est aujourd'hui dépassée, pour ne pas dire débordée, par la nouvelle **réalité des réseaux transnationaux**. Ceux-ci appartiennent à tous les domaines, qu'ils soient réguliers (commerce, finances, environnement, technologies...) ou illégaux (terrorisme, crime organisé, trafics de toutes sortes...). Ils font intervenir des acteurs qui ne sont plus des Etats mais des représentants du monde des entreprises, des associations, des villes, des universités, des centres de recherche. La gouvernance du monde globalisé ne peut plus, par conséquent, se résumer à la seule action des Etats. Elle doit désormais intégrer les acteurs des réseaux, tout particulièrement les femmes et les jeunes, et inventer un système dans lequel ces deux niveaux de pouvoir doivent apprendre à collaborer ensemble. Selon la formule d'une universitaire américaine, l'échiquier de la diplomatie westphalienne doit à présent se concilier avec la toile des réseaux connectés¹³.

Cette coopération est déjà en cours. Dans le cadre de la lutte contre la pandémie, l'Alliance pour les vaccins (GAVI) repose sur la collaboration entre les Etats, les grandes fondations et les industries pharmaceutiques. On retrouve cette coopération dans les réunions officielles consacrées à la lutte contre les déséquilibres climatiques (les Conférences des Parties) où les participants venus du monde scientifique ou associatif siègent désormais à côté des représentants des Etats ou des grandes villes. On l'observe également dans un nombre croissant de réunions internationales (comme le Forum de Paris par exemple) qui associent gouvernements, entreprises innovantes, instituts de recherche ou organisations non gouvernementales.

13 *The chessboard and the web* : ce concept a été popularisé par Anne Marie Slaughter dans son ouvrage du même titre paru en 2017 dans le cadre de nombreux travaux académiques consacrés au même thème.

Cette nouvelle réalité s'applique aussi dans **la mise en œuvre des décisions prises par les autorités publiques**. Ainsi, à travers les dispositifs de compliance, les entreprises se voient confier aujourd'hui la responsabilité de mettre en œuvre des mesures générales édictées par les Etats. Il en va de même pour les pratiques commerciales : face aux distorsions de concurrence faisant appel à des mécanismes de plus en plus sophistiqués, les contre-mesures ne peuvent plus être transcrites dans les seuls accords d'Etat à Etat et doivent désormais se gérer dans une étroite coopération entre les pouvoirs publics et les entreprises.

Cette nécessité de collaboration entre « l'échiquier et le réseau », entre la diplomatie des Etats et l'activité des acteurs du terrain, est tout aussi pertinente dans **la recherche de la paix** qui requiert aujourd'hui des approches intégrées. Dans les conflits ouverts qui tendent à se prolonger (Afghanistan, Sahel), le retour à la stabilité ne peut plus passer par le seul recours à la force. Il doit s'accompagner d'une action impliquant toutes les ressources publiques et privées dans tous les domaines : appui à la mise en place de capacités d'Etat, aide à l'éducation, l'alimentation ou aux transports, lutte contre les dérèglements climatiques, la déforestation ou le manque d'eau, mise en place d'un cadre légal propice aux investissements... C'est au prix de la mobilisation de toutes ces contributions que les acteurs du multilatéral peuvent créer les conditions nécessaires à l'établissement d'une paix durable.

On a pu faire valoir que cette nouvelle réalité, où les patrons des grandes corporations sont devenus aussi puissants que les gouvernements, dessinait un nouvel ordre mondial : un polylatéralisme en lieu et place du multilatéralisme actuel¹⁴.

14 Pascal Lamy dans Le Grand Continent (11 novembre 2020)

Le constat est pertinent en ce qu'il appelle à une révolution des mentalités. Mais il ne doit pas faire oublier que l'autre versant de la réalité à laquelle est confronté le système multilatéral, celui des Etats souverains et de la multipolarité géopolitique, demeure une source de puissance qui n'entend pas se laisser écarter. C'est par conséquent de la capacité à concilier ces deux mouvements antagonistes que peut naître un multilatéralisme réellement efficace.

III. Le chemin pour un nouvel élan multilatéral.

Ce sont ces nouvelles tendances géopolitiques et économiques du monde en mouvement qui doivent être prises en compte pour remettre le multilatéralisme sur les rails.

Chacun pressent que **ce changement de paradigme appelle à une transformation en profondeur du multilatéralisme**. Pour autant, la nature de cette transformation et son ampleur continuent de susciter le débat.

Soulignant que la cause fondamentale de la crise du multilatéralisme tient à l'affrontement entre les grandes puissances, certains observateurs considèrent que rien de significatif ne pourra être entrepris sans un accord préalable entre ces nations pour mettre fin à leur confrontation. L'argument ne manque pas de pertinence mais il condamne à une forme d'immobilisme en attendant que cette pré-condition soit effective. Doit-on se résigner à ne rien faire et à laisser le multilatéral continuer son dépérissement ?

À l'inverse, d'autres commentateurs soutiennent que l'affaiblissement chronique des institutions multilatérales ne peut plus faire l'économie d'une révolution du système actuel. Ils appellent, en d'autres termes, à faire table rase des organisations

de Bretton Woods et à inventer un système entièrement original. Dans cet ordre d'idées, certains chercheurs proposent d'instaurer un concert mondial des nations, imité de celui des nations européennes issu du Congrès de Vienne, en faisant valoir que l'ordre multilatéral doit s'adapter à la nouvelle réalité de la puissance. À une géopolitique nouvelle doit correspondre, selon eux, un ordre multilatéral en phase avec son temps.

S'engager dans la voie d'une refonte complète du système multilatéral peut apparaître comme une entreprise séduisante. Mais tout bouleversement de ce genre porte en germe le risque de perdre les acquis du passé sans garantie d'amélioration rapide. En outre, les promoteurs d'une telle approche tendent à minimiser les réalités géopolitiques contemporaines dans un monde où la logique du rapport de forces laisse peu de place à un consensus sur des réformes de grande ampleur. Plus fondamentalement encore, consacrer l'actuelle hiérarchie mondiale entre grandes puissances pour en faire la pierre d'angle d'un nouvel ordre multilatéral porte en germe le risque de laisser de côté les intérêts d'une grande part de la communauté internationale et d'instaurer un système dans lequel peu d'Etats se reconnaîtront.

Dans ce contexte, une solution possible pour faire avancer ce débat pourrait consister à reprendre l'idée avancée récemment par plusieurs personnalités d'expérience d'installer un comité de sages chargé de réfléchir à une possible réforme à long terme du système multilatéral. Ce comité devrait être endossé par le Conseil de Sécurité pour donner à ses travaux toute l'autorité nécessaire. Il pourrait auditionner : représentants des Etats, anciens responsables des Nations Unies, universitaires et autres personnalités et se donner tout le temps nécessaire pour faire ses recommandations. Il s'inscrirait dans une démarche de consensus pour trouver un terrain d'entente susceptible de surmonter

l'opposition classique entre ceux qui prônent un changement radical et les partisans d'une réforme moins drastique.

Pour autant, ce serait une erreur de ne rien entreprendre dans l'intervalle au risque de laisser l'ordre multilatéral s'affaiblir davantage. Des changements peuvent être engagés sans délai et, si ce chemin-là n'est peut-être pas le plus facile, il pourrait néanmoins permettre, en attendant de plus amples réformes, de faire avancer le chantier du multilatéralisme. C'est en tout cas cette voie pragmatique que ce rapport se propose de suivre avec l'objectif de tirer parti de toutes les opportunités.

Avec cette perspective à l'esprit, une démarche combinant différentes approches (conceptuelle, organisationnelle, fonctionnelle) peut offrir une piste de travail fructueuse en proposant trois axes d'action :

- des engagements publics sur des priorités politiques claires,
- des modes d'organisation adaptés aux nouvelles réalités géopolitiques,
- des modalités de travail renouvelées.

A. Des engagements publics sur des priorités politiques claires.

Pour cette première piste de travail, l'objectif serait de prendre en considération les nouveaux défis contemporains et de proposer que les dirigeants de notre planète prennent des engagements politiques forts, propres à faire émerger des lignes possibles de consensus.

1. La révision de la Charte: une voie difficile. Dans cet ordre d'idées, la mise à jour de la Charte des Nations Unies pour y intégrer ces nouvelles thématiques a pu être présentée comme une voie possible. Il ne faut pas cependant sous-estimer la

difficulté de la tâche. La Charte date de 1945 et n'a été révisée depuis lors que sur des points relativement techniques. Selon les dispositions de la Charte elle-même, toute révision suppose la convocation d'une conférence générale des membres de l'Organisation sur la base d'un double vote de l'Assemblée générale, à la majorité des deux tiers, et du Conseil de sécurité par neuf de ses membres. Elle implique par conséquent un large accord préalable entre les Etats membres au risque de surenchère et de négociations prolongées.

En revanche, d'autres moyens existent pour compléter ou simplement renforcer les objectifs de l'action internationale. Ils pourraient prendre, en particulier, la forme **d'engagements de caractère politique**, adoptés par les organes dirigeants des Nations Unies (Conseil de sécurité ou Assemblée générale) ou leurs agences spécialisées. En empruntant cette voie-là, la communauté internationale pourrait engager une discussion sur les priorités de l'action multilatérale pour les prochaines années. Cet agenda des urgences multilatérales permettrait ainsi de réengager le multilatéralisme dans une démarche positive et dessiner les contours de consensus acceptables par tous.

À ce titre, compte tenu de leur importance dans les relations entre Etats et de la forte demande d'initiatives multilatérales à leur égard, deux thèmes en particulier pourraient être identifiés comme nécessitant une attention particulière: la démocratie et l'environnement. D'autres questions comme la politique sanitaire, le commerce, le numérique ou encore l'immigration, pourraient également retenir l'attention dans un deuxième ordre de priorités.

2. Rénover le débat sur la démocratie. La question des modèles démocratiques est aujourd'hui au cœur de l'affrontement entre les pays occidentaux et leurs alliés, d'une

part, et les autres acteurs de l'ordre multilatéral, d'autre part. Chacun des deux camps défend sa conception de la démocratie et accuse l'autre partie d'ingérence dans ses affaires intérieures quand celle-ci cherche à promouvoir ses valeurs ou lorsqu'elle se livre à de la désinformation, voire à des actes de cyberattaques. La progression des mouvements populistes dans certaines nations occidentales et la contestation que celles-ci rencontrent face aux nouvelles formes de démocraties illibérales ne font que renforcer le sentiment d'une confrontation désormais affichée entre deux versions -libérale et autoritaire- de régime démocratique.

Face à cette rivalité, la promotion des valeurs démocratiques chères aux pays occidentaux constitue l'un des thèmes sur lequel la nouvelle administration américaine entend conduire une vigoureuse offensive diplomatique. Le Président Biden s'y est engagé avant même d'être élu en proposant la tenue d'un sommet des démocraties. Il est clair que ce projet comporte le risque d'une fragmentation multilatérale accrue en consolidant l'affrontement entre deux blocs. En outre, ces divisions seront aggravées par les nouvelles problématiques qui vont s'imposer dans ce débat à travers l'intrusion des nouvelles technologies numériques dans les sociétés démocratiques (contenu des réseaux sociaux, protection des données personnelles mais aussi désinformation et attaques cyber...).

Est-il possible d'éviter ce risque d'une nouvelle dégradation de la cohésion internationale ? Pourrait-on, au contraire, essayer d'ouvrir un dialogue, même fragile et incertain, pour sortir de l'affrontement entre les tenants de ces deux visions opposées ? Pour éviter ce dialogue de sourds et réorienter le débat vers des préoccupations plus concrètes, deux pistes de réflexion pourraient être proposées : la première viserait à mieux faire

connaître **les pratiques démocratiques** en vigueur dans le monde et à écouter ce que chaque pays peut dire sur sa propre expérience; l'autre démarche pourrait proposer une tentative d'approche consensuelle, axée sur l'élaboration d'**un fonds commun de principes et d'objectifs** (« **global compact** ») en matière de démocratie, indépendamment du type de régime politique défendu par les uns ou les autres.

Un dialogue des démocraties constituerait un nouveau type de conversation entre nations susceptible de sortir des blocages en cours. De fait, l'affrontement actuel entre modèles démocratiques n'est le plus souvent que la répétition, sur le terrain des valeurs, de la confrontation politique et militaire entre grandes puissances. Y substituer des échanges impliquant d'autres pays d'Asie, d'Afrique ou d'Amérique latine qui ont su inventer leurs propres modèles démocratiques et pourraient expliquer leurs pratiques en ce domaine permettrait de démontrer qu'il existe d'autres façons de mettre en œuvre la démocratie. Une telle discussion pourrait donc dépasser l'opposition entre le modèle libéral occidental et la version autoritaire de la Chine ou de la Russie en faisant intervenir d'autres acteurs de la démocratie pour illustrer la diversité des expériences en ce domaine. Ce serait une manière d'engager une discussion plus ouverte sur la démocratie, permettant de dépasser le seul cadre de la référence occidentale qui sert trop souvent de matrice exclusive à tous les échanges sur ce sujet et tend à préempter les débats.

Ce serait également une occasion de revisiter la problématique démocratique pour la rendre plus proche des jeunes des pays émergents ou en développement. Pourrait ainsi se nouer avec cette catégorie de population un dialogue qui a souffert dans

le passé des ambiguïtés occidentales quand leurs intérêts ont pu conduire certains gouvernements à ignorer leurs propres principes démocratiques.

Autre piste d'action possible, un **fonds commun (global compact) des démocraties** représenterait une démarche plus ambitieuse et probablement plus difficile. Il s'agirait en l'occurrence de rechercher dans les différents modèles démocratiques des principes qui pourraient former une base possible d'accord. En mettant l'accent sur des thèmes tels que le respect de la dignité humaine, l'indépendance du système judiciaire, le droit humanitaire, la transparence et la redevabilité (*accountability*) ou encore la lutte contre la corruption, ce nouvel angle donné au débat sur la démocratie permettrait de valoriser la notion de **société ouverte**. Il offrirait un terrain moins idéologique et permettrait d'explorer les zones de recoupement possibles entre conceptions diamétralement opposées de la démocratie. Peut-on aller jusqu'à envisager une charte des droits et devoirs qui tenterait de rassembler les principes à la base des sociétés ouvertes? C'est à l'évidence un objectif peu réaliste en l'état actuel des oppositions sur ce sujet entre nations mais engager un tel travail, éventuellement dans une première étape à un niveau technique entre spécialistes de droit, serait une manière de briser le mur des incompréhensions.

Il ne fait guère de doute que cette démarche ne mettra pas fin à l'antagonisme entre régimes autoritaires et libéraux mais l'accent mis sur l'idée de société ouverte et respectueuse de la règle de droit pourrait engager une discussion plus féconde. Celle-ci, recentrée sur la promotion du droit dans ses déclinaisons les plus pratiques, pourrait contribuer à surmonter le fossé entre

les pays en développement et leurs partenaires occidentaux, souvent enfermés dans la défense de principes trop désincarnés.

3. Définir un consensus sur l'environnement. Dans le même ordre d'idées, **l'environnement** peut être un thème susceptible, plus qu'aucun autre, de rapprocher les esprits et de créer de la cohésion entre les membres de la communauté internationale.

La lutte contre les dérèglements climatiques devient désormais un thème qui unit les pays après le changement de Président aux Etats-Unis et les annonces faites par les partenaires internationaux dans le cadre de la transition énergétique. Cette année verra de nouveaux rassemblements importants en ce domaine (Kunming en Chine sur la biodiversité et Glasgow au Royaume-Uni sur les dérèglements climatiques). Mais c'est moins la continuation du processus en cours qu'un nouvel élan politique dont la communauté internationale a besoin. En effet, les partenaires multilatéraux doivent à présent manifester de façon plus volontariste leurs engagements dans la lutte contre l'ensemble des dérèglements de notre environnement et convaincre leurs populations que cette cause est partagée à tous les niveaux. Il s'agit en particulier de décliner dans un cadre national et dans tous les domaines de l'action publique la mobilisation des dirigeants politiques pour sauver la planète. Comme on le constate déjà dans les réflexions en cours, la préoccupation écologique touche désormais tous les secteurs de l'activité économique, depuis les logements jusqu'aux prêts bancaires, et devient progressivement un facteur déterminant dans les arbitrages des politiques publiques au niveau national.

Le moment paraît donc venu d'élaborer un **nouveau consensus international sur l'environnement** qui pourrait prendre la forme d'une déclaration de portée solennelle afin

de symboliser cette mobilisation. Le cadre approprié pour l'adoption d'un tel texte reste à déterminer : Assemblée générale des Nations Unies? Conférence des Parties? Sommet spécial dédié au climat? En tout cas, le contenu d'un tel consensus devrait définir les grands principes de l'engagement collectif en faveur de la préservation de l'environnement et marquer la prise de conscience de cette priorité. Il devrait aborder sans complaisance les aspects les plus difficiles des décisions à prendre dans les politiques environnementales des Etats, y compris sur des questions comme la future taxe carbone qui divisent encore à l'heure actuelle les principales puissances économiques.

De manière plus significative encore, ce consensus pourrait décider de considérer les atteintes graves à l'environnement comme une **menace à la paix**. On ne saurait méconnaître les implications d'un tel engagement et, par conséquent, les oppositions que cette proposition provoquera. Mais initier sous cet angle une discussion dans les enceintes internationales contraindrait l'ensemble des nations à mieux prendre conscience de l'impact des désordres écologiques sur les équilibres géopolitiques et la stabilité stratégique. Un débat de ce genre, éloigné des habituelles polémiques sur la répartition des coûts de la promotion du climat, pourrait contribuer à installer les considérations de sécurité au cœur de la problématique écologique. Ce serait ainsi le moyen de rehausser l'importance de la diplomatie du climat et de l'installer au premier rang des priorités de l'ordre multilatéral.

4. Se mobiliser sur les autres défis du multilatéralisme.

Comme on l'a vu précédemment, la crise du virus a ravivé les vulnérabilités des actions publiques, tout d'abord en matière de santé publique bien évidemment mais également dans d'autres secteurs d'activité comme le commerce international, les

industries numériques ou encore l'immigration. En appliquant la même démarche de mobilisation, des efforts pourraient être entrepris pour restaurer la crédibilité de l'approche multilatérale dans ces différents domaines.

a. Recréer un vrai esprit de solidarité contre la pandémie.

Dans la lutte actuelle contre la pandémie, le nationalisme sanitaire, dont on a déjà décrit plus haut les manifestations, menace l'efficacité d'une réponse cohérente au niveau mondial. Les blocages actuels sur la diffusion des brevets ou la distribution en ordre dispersé des vaccins en fonction des préférences géopolitiques sont autant de signes d'une absence de solidarité. Une prise de conscience collective de la gravité de la situation et de la nécessité de retisser les fils de la coopération multilatérale s'impose par conséquent avec urgence. Elle devrait naturellement se faire autour des différentes agences des Nations Unies (notamment l'OMS et l'OMC) et des organisations régionales compétentes.

Mais, pour lancer un tel mouvement, les dirigeants des principales puissances pourraient se retrouver autour **d'un engagement public**, capable de fixer les priorités du combat mondial contre la Covid-19. Une telle mobilisation politique devrait porter sur des objectifs concrets: mobilisation internationale de la recherche sur l'étude du virus et, tout particulièrement, de ses possibles mutations, reconnaissance des différentes catégories de tests, accélération des procédures d'agrément des vaccins, suspension temporaire des licences et partage du savoir-faire lié à la fabrication des vaccins, organisation solidaire et coordonnée de leur distribution. Une telle initiative devrait être accompagnée par des engagements financiers à la hauteur du défi, à l'image des décisions prises pour le programme COVAX.

Par cette manifestation publique de solidarité internationale, la communauté internationale s'accorderait sur le principe que la sortie de cette crise ne sera effective qu'à condition d'avoir éradiqué le virus partout dans le monde. Elle constaterait par la même occasion que la politique de chacun pour soi ne saurait être un substitut à une action véritablement collective¹⁵.

b. Renover les règles du commerce international.

Plus que d'autres secteurs de l'économie, le commerce international a subi le contrecoup d'un ordre multilatéral de plus en plus fragmenté. L'OMC peine à préserver son autorité sur ses membres qui font de plus en plus souvent le choix du bilatéralisme. Les règles multilatérales établies pour garantir un commerce loyal et équitable sont aujourd'hui contournées en même temps que les avantages compétitifs des pays émergents en font à la fois des concurrents redoutés et des partenaires obligés dans les chaînes de valeur. Dans le jeu des gagnants et des perdants, ce sont de plus en plus les classes moyennes dans les pays à revenu élevé qui manifestent leur opposition aux accords de libre-échange en les accusant de les avoir appauvries. Il se crée ainsi un discrédit croissant à l'endroit du commerce international dont se nourrit la vague populiste dans les pays occidentaux. L'actuelle crise du virus ne fait qu'envenimer ce climat en soulignant les dépendances des économies développées vis-à-vis de leurs fournisseurs de biens de première nécessité, notamment pharmaceutiques et médicaux.

Face au risque de repli sur soi qui serait préjudiciable pour tous les pays, l'ordre multilatéral est-il capable de reprendre la main en ce domaine? La même approche fondée sur un

¹⁵ Le président du Conseil européen, M. Charles Michel, s'est fait le promoteur d'un projet de traité international reprenant les objectifs d'une action internationale pour la lutte contre la Covid-19.

engagement de nature politique de la part des principales puissances commerciales pourrait permettre de remettre le commerce international sur les rails. Cet engagement porterait sur certains **principes de base** :

- Le rappel des vertus du libre-échange pour l'amélioration du niveau de vie général,
- L'importance d'une répartition plus équitable du fruit des échanges mondiaux,
- La nécessité d'éviter le retour au protectionnisme dans les futures réorganisations des chaînes de valeur,
- La prise en compte de la dimension environnementale dans le développement à venir du commerce international,
- L'importance de réformer l'OMC pour lutter contre les distorsions de concurrence et restaurer le mécanisme de règlement des différends.

Le rappel de ces principes constituerait le cadre politique au sein duquel les pays membres de l'OMC pourraient ensuite conduire leurs travaux techniques dans une perspective réellement multilatérale.

c. Répondre aux défis du monde numérique.

L'industrie numérique, on l'a vu, est le grand gagnant de la crise du virus. Devenues des puissances en rivalité ouverte avec les Etats, les entreprises du secteur posent un défi majeur aux gouvernements qui doivent décider s'ils entendent répondre en ordre dispersé ou de manière collective au problème que leur pose le numérique.

La gouvernance multilatérale tient là une occasion de revenir dans le jeu si elle est capable de prendre la tête d'une initiative internationale destinée à **fixer les grandes lignes d'une collaboration** entre pouvoirs publics et entreprises de la sphère digitale. Là encore, c'est un document de nature politique qui devrait être négocié, portant sur les principaux points de divergence apparus au cours des dernières années :

- protection des données personnelles,
- code de conduite sur le contenu des réseaux sociaux,
- rémunération des organes fournisseurs d'information,
- imposition des revenus du digital sur les lieux d'activités,
- concurrence loyale entre plateformes numériques.

Ce texte fixerait les principes acceptables pour tous les acteurs du numérique et la démarche multilatérale trouverait là toute sa justification, étant la seule à même de prendre en compte la dimension universelle du défi numérique.

d. Revisiter la question migratoire à l'heure de la pandémie.

Le même souci politique devrait animer la réflexion sur le **thème migratoire**. En accroissant le risque de pauvreté dans les pays en développement, la pandémie ne peut que renforcer la pression migratoire sous l'effet de la réduction des transferts financiers en provenance des diasporas (*remittances*) et de l'aggravation des facteurs à l'origine des flux (insécurité, chômage, insalubrité...). La baisse des mouvements migratoires enregistrée pour le moment ne doit pas faire illusion. Les sources de l'immigration n'ont pas disparu ; elles produiront leurs effets avec la même intensité qu'avant la pandémie dès que la sortie de crise du virus se dessinera.

C'est la raison pour laquelle l'affirmation d'une claire volonté politique au niveau international pour considérer la question

migratoire comme **une priorité multilatérale** serait là encore une façon de manifester la détermination des partenaires internationaux. L'objectif en la matière ne viserait pas à réaffirmer les objectifs déjà inscrits dans les « global compacts » adoptés en 2018 par les Nations unies. Il s'agirait ici de prendre de la hauteur et de reconnaître le défi majeur constitué par le phénomène migratoire afin de le traiter selon une approche de complémentarité entre pays d'origine, de transit et d'accueil. Cette réorientation donnerait la priorité aux actions intégrées de formation, d'ouverture organisée des marchés de l'emploi, de lutte contre toutes les formes de trafic et de surveillance coordonnée des frontières. Se mettraient ainsi en place des politiques migratoires reposant sur une vision de l'immigration considérée comme mutuellement bénéfique pour les pays riches comme pour les pays pauvres.

B. De nouveaux modes d'organisation.

Le multilatéralisme n'a pas seulement besoin d'un souffle politique nouveau. Il lui faut également revitaliser son organisation qui souffre de ne plus être en adéquation avec la réalité de la puissance.

1. Les alternatives à la difficile réforme du Conseil de sécurité. Ce constat a été fait depuis longtemps à propos de la composition du Conseil de sécurité des Nations Unies. Mais on sait que les tentatives conduites jusqu'à présent pour modifier cette situation n'ont pu aboutir. Les intérêts acquis, la crainte qu'un nombre accru de membres complique les travaux du Conseil, le choix difficile des pays appelés à siéger de manière permanente selon un statut à définir, toutes ces considérations ont abouti à un blocage qui reste, pour le moment, insurmontable. Les tentatives infructueuses menées depuis un an pour monter

une réunion au sommet entre les cinq membres permanents du Conseil de sécurité sont la parfaite illustration de cette intransigeance.

Comment sortir de cette impasse? L'une des initiatives possibles pourrait consister à reprendre l'esprit d'inclusivité qui inspira, lors de la crise financière de 2008, la réforme des enceintes économiques internationales et conduisit à élargir le cercle des décideurs dans le cadre du G20. Le risque que court aujourd'hui le système multilatéral n'est pas seulement celui d'un blocage lié aux antagonismes entre puissances. C'est celui d'une fragmentation de l'ordre international, consécutive à la multiplication d'enceintes formatées pour servir des intérêts géopolitiques particuliers et aboutissant à une multiplication de dialogues séparés les uns des autres. Ce qui s'impose par conséquent est l'établissement d'une enceinte éminemment politique où les principaux dirigeants du monde pourraient échanger en toute franchise. Une telle instance ne devrait pas se limiter aux seules puissances globales; elle devrait incorporer également les puissances régionales et, notamment, celles qui se réclament de l'inspiration du non-alignement afin d'obtenir une représentativité plus équilibrée au sommet de l'ordre multilatéral. Ce serait ainsi une manière de renouer avec l'esprit même du multilatéralisme qui porte en lui l'idée même de pluralisme et d'échange des idées.

2. Relancer le projet de sommet du P5... Dans cet esprit, le projet de réunion au sommet du P5 pourrait être remis sur le métier en tirant parti de l'arrivée de Joe BIDEN à la Maison Blanche. Le nouveau Président américain semble en effet vouloir revenir à une pratique diplomatique plus conforme aux usages que celle de son prédécesseur. Cette ouverture mériterait donc d'être testée.

Une telle rencontre au sommet devrait avoir comme objectif prioritaire la relance du multilatéralisme. Les membres du G7 ont déjà exprimé leur intention, lors de leur réunion du 19 février dernier, de faire de 2021 « l'année du tournant pour le multilatéralisme ». Ce sommet du P5 devrait donc être l'occasion de convaincre les deux autres membres permanents de s'engager dans la même voie. Il marquerait ainsi la volonté commune des membres permanents du Conseil de sécurité de lancer le chantier de la réforme du multilatéral.

3. ... et l'élargir au Conseil de sécurité tout entier. À la suite de ce sommet, une réflexion au sein du Conseil de Sécurité dans son ensemble pourrait être mise en marche pour définir les moyens d'une telle réforme. Cette initiative pourrait s'accompagner de travaux conduits en parallèle au sein de l'Assemblée générale pour donner à ces échanges un caractère aussi collectif que possible.

À intervalles réguliers, le Conseil de sécurité pourrait se réunir au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement pour faire le point des travaux en cours et donner les impulsions nécessaires. Si un comité de sages était institué et devait produire des propositions (comme suggéré ci-dessus), les membres du Conseil seraient chargés de donner suite à ces recommandations. Ainsi se mettrait en place un processus de réforme dans lequel la responsabilité de tous les membres des Nations Unies, à commencer par celle des grandes puissances, serait engagée. Ce chantier ne devrait pas craindre, en particulier, d'aborder les questions les plus contestées comme l'élargissement de la composition du Conseil de sécurité. On pourrait également inscrire à l'ordre du jour de ces travaux le sujet du droit de veto, actuellement dévolu aux membres permanents du Conseil, en réfléchissant aux moyens de

surmonter les blocages qu'il occasionne trop fréquemment. L'idée d'une suspension provisoire du veto, présentée à titre de test comme une opération de caractère temporaire pour mesurer de façon concrète ses effets sur la gestion des crises, pourrait être ainsi proposée afin de mieux apprécier la portée de cette prérogative trop souvent utilisée de manière abusive.

4. Remodeler le périmètre du G7. L'autre point d'accroche possible pourrait être la révision du format du G7/G8. Au-delà de la question liée à la suspension de la Russie, la composition actuelle de cette instance n'est plus aujourd'hui en phase avec la situation géopolitique. Elle se veut le rassemblement des principales puissances économiques libérales mais, avec le temps, sa représentativité ne correspond plus à la physionomie de l'économie mondialisée et son agenda s'est largement étendu au-delà des questions économiques. À ce décalage avec la réalité, on a remédié jusqu'à présent par des formules ad hoc laissées à la discrétion de chaque présidence annuelle. Mais cette pratique s'est révélée, de l'avis général, peu satisfaisante.

Le dispositif du G7/G8 se voulant la traduction des grands équilibres politico-économiques du monde, une adaptation de son format aux réalités géopolitiques en élargissant la composition de ses membres pourrait contribuer à donner à l'actuel système multilatéral une assise plus représentative. Cette évolution ne saurait garantir que les discussions dans cette enceinte seront plus fructueuses, mais elle assurerait à tout le moins la présence autour de la table des dirigeants représentant les principales puissances mondiales et régionales. Surtout, cette participation renouvelée devrait permettre d'entendre au plus haut niveau de responsabilité la diversité des positions en présence et d'amorcer ainsi un dialogue qui ne peut être que bénéfique pour la stabilité internationale.

C. Des méthodes de travail renouvelées.

Reste la dimension fonctionnelle, c'est-à-dire la recherche de méthodes de travail en phase avec l'ordre mondial qui se transforme sous nos yeux. Dans le monde d'aujourd'hui, comment introduire dans le multilatéralisme des pratiques qui puissent le remettre en selle?

1. Elargir le cercle des acteurs. Il faut d'abord prendre acte de la présence des nouveaux acteurs publics et privés, devenus incontournables dans le monde globalisé, et intégrer cette réalité dans la gouvernance multilatérale. Ce travail d'adaptation a déjà été entamé mais cet effort doit s'amplifier au-delà des domaines déjà labourés. Les exemples de collaboration réussie entre secteurs public et privé, comme GAVI dans le domaine pharmaceutique, doivent être élargis à d'autres secteurs comme l'environnement, la santé ou le numérique. Au demeurant, de tels partenariats public-privé sont devenus une pratique répandue dans nombre de pays et prennent un tour de plus en plus naturel quand le secteur privé devient un acteur indispensable. Le multilatéral doit par conséquent s'inscrire dans cette tendance.

Le même esprit de changement devrait inspirer les efforts de négociation de paix face aux conflits actuels. La nature hybride de ces conflits pose aux Etats des problèmes qu'ils n'avaient jamais affrontés dans le passé. Depuis les attaques cyber ou la désinformation jusqu'à la présence sur le terrain de mercenaires privés ou de groupes terroristes, la configuration des hostilités développe une complexité de plus en plus difficile à maîtriser. En un mot, les Etats seuls ne sont plus capables de faire la paix: trop d'ingérences extérieures coexistent; trop d'acteurs de terrain, liés aux tribus ethniques, aux intérêts économiques ou aux communautés religieuses, se multiplient pendant que

les populations locales, notamment les femmes et les jeunes, se retrouvent tout à la fois victimes et complices des acteurs de ces conflits. Cette fragmentation au niveau local nécessite une approche au plus près du terrain pour bâtir des canaux de dialogue qui traduisent cette réalité confuse et instable. Ne plus penser seulement au rôle des gouvernements mais fonder les bases de toute démarche de paix sur l'implication des nombreuses autres parties aux conflits, à commencer par les représentants de la société civile, devient indispensable. Des efforts ont déjà été menés en Syrie ou en Libye pour associer en particulier les femmes aux négociations de paix ; il s'agit donc de poursuivre et d'amplifier ces initiatives. C'est en poussant les murs des chancelleries diplomatiques et en inventant des lieux de dialogue nouveaux que l'on fera avancer la cause de la paix.

2. Inventer une nouvelle gestion du temps. La relance de la diplomatie multilatérale doit passer également par une gestion du temps en phase avec les nouvelles contraintes du monde d'aujourd'hui.

Pendant longtemps, la diplomatie multilatérale a pu penser que le temps était son meilleur allié. La recette a longtemps consisté à temporiser en instaurant des mécanismes de dialogue, qui, à défaut de conduire à la paix, permettaient au moins d'éviter la guerre. Aujourd'hui, ce type de processus ne suffit plus, comme on l'observe dans de nombreuses crises enlisées dans des négociations à bout de souffle et sujettes en permanence à des regains de violence (Territoires palestiniens, Syrie, Haut Karabakh, Ukraine de l'Est...). En réalité, la multiplicité des acteurs locaux, l'antagonisme entre puissances globales prêtes à exploiter la moindre faille, la présence d'acteurs régionaux tout aussi prompts à intervenir, sont autant de facteurs d'exacerbation

et d'amplification des crises. Laisser cette spirale se développer sans réagir fait courir le risque de perdre peu à peu le contrôle des processus diplomatiques mis en place.

Aujourd'hui, c'est le temps court qu'il faut privilégier en se portant au-devant de la crise pour ne pas la laisser s'enkyster. À partir des leçons tirées de l'expérience acquise dans les crises passées, plusieurs lignes de conduite pourraient être encouragées au sein de la diplomatie multilatérale :

- anticiper les crises potentielles en favorisant en amont les contacts susceptibles de désamorcer les tensions ;
- être en initiative, dès les premiers signes de violence, pour initier sans délai le dialogue et s'adapter en permanence aux aléas de la négociation ;
- encourager l'implication des acteurs régionaux, souvent mieux placés pour mener les médiations tout en favorisant la participation du plus grand nombre de parties au conflit ainsi que leurs soutiens extérieurs.

* * *

Il faut entendre l'appel du Secrétaire général des Nations Unies quand il analyse sans complaisance l'impasse multilatérale actuelle et plaide pour un reset de l'ordre global. La meilleure manière d'y répondre se trouve dans la capacité collective de la communauté internationale à prendre la mesure de cet affaiblissement et à se mettre d'accord sur une démarche de réforme. Celle-ci doit se fixer pour objectif de bâtir des consensus en recherchant pas à pas, sur chacun des grands défis qu'affronte notre planète, les lignes de force pour des accords possibles. Mais cette méthode doit également dépasser l'actuelle confrontation entre les grandes puissances pour inclure dans le cercle de réflexion et de décision d'autres pays capables de faire entendre leurs propres visions du monde. Le multilatéralisme est affaire de diversité et de pluralisme. C'est au prix de cette volonté d'inclusivité que le système multilatéral pourra sortir de son impuissance et trouver en son sein les ressources de confiance et d'innovation pour reprendre sa marche en avant.

Pierre VIMONT

Rapporteur Général

*Ancien Ambassadeur de France aux Etats-Unis
et auprès de l'Union Européenne*



L'École de la Paix Itinérante

Leaders pour la Paix a décidé de la création d'un réseau international d'*École de la Paix Itinérante*.

La création de *l'École de la Paix Itinérante* part d'un constat. La Paix ne peut plus être considérée comme une utopie, mais constitue au contraire la condition et le moyen optimal de la prospérité durable. L'Histoire nous apprend que la Paix ne se décrète pas mais se construit et que l'éducation est la force motrice de ce processus de réinvention permanente.

Actuellement, les conflits empêchent environ 130 millions d'enfants dans le monde d'aller à l'école et la Covid-19 a privé d'école 290 millions d'élèves alors même que chaque année, l'éducation dans un pays en crise ou en conflit réduit le risque de conflit d'environ 20 %.

Face aux effets conjugués des crises et à la montée des violences, il est de notre responsabilité collective d'armer les générations futures dans le combat pour la Paix. Nous voulons, au travers de cette démarche, montrer aux jeunes qu'il existe d'autres voies de changement et de participation à la vie publique que celles de la violence.

C'est la vocation fondatrice de *l'École de la Paix Itinérante*: assurer la transmission des outils et des méthodes de construction de la Paix pour faire de ces jeunes des producteurs de Paix dans leurs propres environnements.

Humblement, parce que conscients de la lourdeur de la tâche, mais animés d'une vraie conviction et volonté, nous entendons, à travers cette initiative, enrichir et approfondir un nouvel écosystème mondial de Paix tout à la fois agile, polycentré et ancré dans les réels.

Aujourd'hui, un nouveau consensus mondial autour de la préservation de la planète semble émerger. La « Planétisation », cette humanisation de la mondialisation, transforme le monde créé par les échanges et laisse émerger une résolution mondiale, portée par la jeunesse sur les cinq continents, dont l'objectif est la protection de notre environnement.

Parce que nous souhaitons mobiliser les forces vives de la « Planétisation » et parce que l'éducation nous paraît essentielle pour faire changer les mentalités et faire des générations futures des générations plus pacifistes et concernées par la stabilité du monde, *Leaders pour la Paix* a décidé d'initier l'*École de la Paix Itinérante*.

Nos élèves auront la possibilité unique de bénéficier d'une formation didactique innovante dispensée sous forme de dialogue par nos Leaders mondialement reconnus pour leur engagement en faveur des relations multilatérales plus stables et justes.

Comment se construit la Paix ?

Nos écoles seront fondées sur la conviction que la Paix se construit en développant chez nos élèves des valeurs de tolérance et de non-violence, afin qu'ils puissent les assimiler et les promouvoir, en prévention des conflits, durant un conflit ou en période de reconstruction.

Nous souhaitons proposer une approche holistique qui couvre l'ensemble des leviers de la Paix que sont la culture, la politique, les relations internationales, les médias, les institutions, le sport et l'environnement, tout en favorisant une ouverture intellectuelle et historique à travers une approche pédagogique et pratique.

Comment nos élèves seront producteurs de Paix ?

Ce que nous souhaitons, avec *l'École de la Paix Itinérante*, c'est faire de nos élèves des producteurs de Paix, en leur permettant de comprendre les problématiques et les enjeux liés à la Paix grâce à des rencontres avec des leaders politiques et institutionnels, d'agir en mettant en œuvre leurs acquis en devenant eux-mêmes des ambassadeurs de Paix et de prévenir le recours à la violence comme mode de règlement des différends grâce à une nouvelle méthodologie impactante.

Afin de garantir un apprentissage exhaustif, *l'École de la Paix Itinérante* fonde son programme sur deux méthodes interdépendantes.

D'une part, un enseignement des sujets académiques essentiels à un engagement dans la vie publique en faveur de la Paix et à la compréhension des grands enjeux géopolitiques actuels tels que l'environnement, l'analyse des conflits ou le numérique.

D'autre part, une mise en pratique de ces leçons à travers la participation à un Peace Lab sur « La Jeunesse et la Paix », des rencontres avec des décideurs et des visites des hautes instances du multilatéralisme notamment à l'occasion de la Summer School qui réunira, à Genève, les cinq meilleurs jeunes de chaque université partenaire.

l'École de la Paix Itinérante se déroulera en partenariat avec des universités et organisations régionales, gouvernementales et internationales sur les cinq continents.

Présent en Afrique, en Asie, en Europe, en Amérique du Nord et en Amérique du Sud, notre réseau d'*Écoles de la Paix Itinérantes* éduquera et sensibilisera les jeunes, aussi dans des zones de conflits ou en proie aux tensions.

Nous proposerons à chaque partenaire un séminaire d'une semaine qui comprendra cinq modules de cours dont trois obligatoires parmi les modules suivants : géopolitique, gouvernance, médiation, conflits, ressources et culture et sport.

Afin de permettre à la nouvelle génération de continuer à développer son ouverture sur le monde, son esprit critique et son engagement en faveur de la Paix, *l'École de la Paix Itinérante* sera accompagnée de la création d'un réseau « Jeunes Leaders pour la Paix » et d'une plateforme en ligne où les jeunes ayant bénéficié de l'apprentissage de *l'École de la Paix Itinérante* pourront communiquer entre eux et publier leurs travaux.

Sur cette plateforme, qui constitue une véritable boîte à outils pour la Paix, nos élèves auront accès à une médiathèque regroupant de nombreux articles et ouvrages sur la Paix et le multilatéralisme, des podcasts et vidéos réalisés par les Leaders sur des sujets d'actualité internationale et l'ensemble des cours auxquels ils ont assisté en téléchargement gratuit.

Parce que la mise en relation des jeunes est importante pour la réussite professionnelle et le dialogue, le réseau « Jeunes Leaders pour la Paix » regroupera tous les élèves de *l'École de la Paix Itinérante* et leur permettra de rester en contact

après la fin de leur formation. Ce réseau favorisera le partage et l'ouverture d'esprit de la nouvelle génération de leaders et permettra à *l'École de la Paix Itinérante* de poursuivre sa tâche éducative et fédératrice.

Donia KAOUACH

Directrice Générale des Leaders pour la Paix



Leaders pour la Paix Initiatives & Projets

« La Paix ne tombe pas du ciel »

Plus que jamais, notre monde a besoin de nouvelles approches pour promouvoir la Paix. Ensemble, nous souhaitons repenser notre boîte à outils diplomatique et mobiliser les décideurs sur des crises émergentes de plus en plus nombreuses et dangereuses.

Leaders pour la Paix, à la fois Think-Tank et Action-Tank, développe des initiatives opérationnelles pour la promotion de l'Esprit de Paix et du multilatéralisme.

LES ÉCOLE DE LA PAIX ITINÉRANTE, un projet des *Leaders pour la Paix*

La mise en place du programme de *l'École de la Paix Itinérante* vise à assurer la transmission des outils et des méthodes de construction de la Paix pour les générations futures en s'appuyant sur un réseau international d'universités partenaires et avec la contribution pédagogique du conseil des Leaders.

Les premières éditions de *l'École de la Paix Itinérante* ont eu lieu à Abidjan, en Côte d'Ivoire, à l'Université Houphouët-Boigny et à l'Institut de Formation Amadou Gon Coulibaly.

À cette occasion, plus de 1200 étudiants ont pu bénéficier gratuitement d'un séminaire de formation politique au leadership.

Pour les prochaines éditions de *l'École de la Paix Itinérante*, *Leaders pour la Paix* a ciblé une quinzaine d'universités à travers le monde dont deux en Europe, deux en Asie, trois en Amérique, cinq en Afrique et trois au Moyen-Orient, ainsi que des organisations régionales, gouvernementales et internationales.

**AGORA FOR YOUTH,
une plateforme à destination de la jeunesse africaine.**

Car il n'y a pas de Paix sans développement, *Leaders pour la Paix* a créé une plateforme à destination des jeunes porteurs de projets africains. Cette plateforme offre également un espace de réflexion sur des problématiques telles que le multilatéralisme, les modèles de gouvernance, le développement économique, la paix numérique ou encore la transition environnementale.

L'objectif est de permettre aux nouvelles générations africaines de présenter leurs projets et de bénéficier de l'accompagnement de décideurs expérimentés.

Cette année, *Leaders pour la Paix* accompagne un groupe de jeunes burkinabés dans la mise en œuvre d'un projet innovant dédié à l'agriculture sylvo-pastorale.

**PEACE LAB,
des ateliers de réflexion stratégiques et innovants,**

Notes stratégiques en annexe

Les Peace Labs organisent selon une méthode innovante, une réflexion stratégique autour de sujets tels que les Femmes et la Paix, le climat, les migrations, etc. et avec la participation des

Leaders pour la Paix, d'acteurs économiques, d'experts et de personnalités de la société civile. Ces réunions permettent de proposer des réponses innovantes aux défis actuels. Ces pistes de réflexion font l'objet de publications promues auprès de décideurs politiques, économiques et intellectuels.

• **Les Femmes et la Paix - ABIDJAN, PARIS, TUNIS.**

La communauté internationale a reconnu que la participation des femmes était indispensable à l'établissement et au maintien de la Paix. Les femmes sont des agents de changement avérés et devraient pouvoir en faire plus encore. Il est nécessaire de penser la Paix sur le long terme en considérant l'émancipation sociale et juridique des femmes comme une réponse à l'instabilité, à l'extrémisme et à la pauvreté, en veillant au respect de l'universalité des droits fondamentaux et en élaborant une vision renouvelée du développement, de la gouvernance et de la gestion de crises.

Le premier Peace Lab sur "Les Femmes et la Paix" s'est tenu à Abidjan, en Côte d'Ivoire. Trois sous-thèmes ont été débattus : le renforcement de l'émancipation sociale et juridique des femmes pour prévenir les conflits et favoriser la Paix, la nécessaire intégration des femmes dans la prévention des conflits et la gestion des crises, le rôle des femmes dans la reconstruction des pays en guerre.

Une proposition formulée a particulièrement retenu l'attention des participants, du fait de son caractère innovant et impactant : l'introduction de l'alternance homme/femme à la tête des grandes organisations internationales. Cette proposition part du constat évident qu'il existe de réelles différences entre un management masculin et un management féminin. Cette diversité est fondamentale à cultiver pour permettre à nos

organisations de fertiliser toutes les compétences, de s'ouvrir à d'autres méthodes et cultures de décisions et d'aboutir à l'émergence de solutions nouvelles.

Un deuxième Peace Lab sur "Les Femmes et la Paix" s'est déroulé au Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, à Paris, en France. Il s'est inscrit dans le cadre de la conférence annuelle des *Leaders pour la Paix* qui rassemble l'ensemble du Conseil des Leaders, en s'articulant autour de trois thèmes: le rôle des femmes avant, pendant et après la guerre.

À Tunis, en Tunisie, s'est tenu le troisième Peace Lab sur "Les Femmes, la Démocratie et la Paix". Il s'est divisé en trois sous-thèmes. Comment améliorer le leadership et la participation politique des femmes et leur rôle central dans le processus démocratique? Comment soutenir leur autonomie juridique et économique pour favoriser une stabilité sociale et politique? Comment renforcer le rôle des femmes comme rempart essentiel face aux menaces contre la Paix et la Démocratie?

- **Les investissements et la Paix - GENEVE, World Economic Forum (WEF).**

Un Peace Lab sur "Les Investissements et la Paix" s'est tenu au sein du World Economic Forum (WEF), à Genève, en Suisse.

Les investisseurs sont des acteurs fondamentaux pour la construction de la Paix en zones de conflits ou à haut risque. L'expérience nous montre un rôle éminemment pro-actif des acteurs économiques dans la construction de la Paix: construction d'écoles, amélioration des systèmes sanitaires, électrification des zones noires, médiateurs de conflits, garants de conditions de vie dignes, créateurs de cadres normatifs etc. Les exemples sont nombreux et c'est cette recherche d'exigence qui a fait l'objet de nos réflexions lors

de ce Peace Lab. Les sous-thèmes abordés ont été le rôle des investisseurs avant, pendant et après la guerre.

Regarder le rôle des entreprises et des investisseurs avant la guerre, c'est principalement se poser la question de comment éviter d'alimenter des tensions qui déboucheraient en situations de conflit. Lors de conflits, pour préserver la Paix, il s'agit de protéger les activités économiques vitales, éviter les violations du droit international et des droits de l'homme, et promouvoir la Paix. Dans une situation d'après-guerre, il s'agit pour un acteur de bien comprendre les dynamiques profondes d'un conflit qui ont secoué violemment une zone afin d'éviter d'attiser les sources premières de tensions.

- **L'environnement et la Paix - HANOI, Union des organisations d'amitié du Vietnam.**

Un Peace Lab sur "L'environnement et la Paix" s'est tenu à l'Union des organisations d'amitié du Vietnam, à Hanoï, au Vietnam.

Alors que l'environnement et les ressources naturelles sont nettement liées aux conflits, le défi réside en l'obtention d'une gouvernance efficace mettant l'environnement et les ressources naturelles au service de la Paix. C'est ce défi qui a fait l'objet principal de réflexions autour des sous-thèmes suivants: la gestion de ressources pour prévenir les conflits, la préparation aux prochains défis environnementaux, la protection de l'environnement et des ressources naturelles durant les conflits, la gestion collaborative des ressources comme outil de prévention des conflits.

Une des propositions émises visait à la création d'une gouvernance régionale pour la biodiversité, notamment parmi les pays situés en amont de la zone riveraine de Mékong-Lancang.

SMART PEACE PRIZE, soutenir l'éducation à la Paix dans la petite enfance.

Afin d'accompagner et de mettre en valeur et en visibilité des initiatives pédagogiques innovantes pour la promotion de la Paix et de la non-violence dans la petite enfance entre cinq et treize ans, *Leaders pour la Paix* a créé en 2019 le Smart Peace Prize.

Cet appel à candidatures internationales est lancé chaque année afin de récompenser les meilleures initiatives pédagogiques pour la prévention des comportements violents dans les structures de la petite enfance.

Le Prix 2019 a été remis à l'organisation *Graines de Paix*, basée à Genève.

Cette organisation vise à promouvoir une éducation de qualité, la prévention des violences et de la radicalisation ainsi que l'établissement d'un climat de paix scolaire et sociétal. *Graines de Paix* a lancé un programme en Côte d'Ivoire, avec le gouvernement, pour rétablir l'école comme lieu de sécurité propice à l'apprentissage. Le programme a déjà bénéficié à 80 000 élèves en Suisse, en France, en Côte d'Ivoire, et au Sénégal.

En 2020, c'est le projet « Éducation à la Paix, au civisme et au vivre ensemble » porté par le *Centre d'Assistance et de Promotion des Droits Humains* (CapDH) au Mali, en partenariat avec l'École de Paix de Grenoble, qui a été choisi comme lauréat. Avec l'idée de promouvoir des valeurs de tolérance, de culture de la Paix et de vivre ensemble, en milieu scolaire pour les enfants de cinq à treize ans, et de permettre aux générations futures de devenir des artisans de la Paix, cette initiative participe à la transformation du monde avec une volonté de le rendre plus pacifique et plus

apaisé en sensibilisant les plus jeunes générations. Mis en œuvre dans les écoles des Académies d'enseignement de Kati et de Bamako – Rive gauche, ce projet a permis à 26 550 jeunes de bénéficier de séances d'animation sur la culture de la Paix, de former 22 agents d'Académies d'enseignement et conseillers pédagogiques ainsi que 429 enseignants et de sensibiliser 506 parents d'élèves à la culture de la Paix.

LE RAPPORT ANNUEL, un plaidoyer innovant pour le multilatéralisme.

Adopté en assemblée plénière par le conseil des leaders, le rapport annuel propose un plaidoyer innovant sur le multilatéralisme et cible particulièrement des conflits émergents.

Les recommandations de ce document sont ensuite présentées et défendues auprès de décideurs: chefs d'États, représentants d'organisations internationales, acteurs de la société civile, etc.

Depuis trois ans, l'Ambassadeur de France Pierre VIMONT en est le rapporteur.

REGARDS CROISÉS, échanges avec des décideurs politiques.

Pendant l'année 2020, afin de s'adapter à la pandémie, *Leaders pour la Paix* a organisé un cycle d'échanges par visioconférences avec des personnalités politiques, économiques et intellectuelles afin de nourrir notre travail de Paix à l'aune des grands enjeux de notre temps.

À l'occasion de ce cycle de conférence, les *Leaders pour la Paix* ont échangé avec des personnalités de premier plan sur les enjeux et les impacts de la crise sanitaire sur la Paix mais également sur la mutualisation des moyens et les stratégies nécessaires pour

lutter contre la montée des violences. Parmi les participants à ces échanges, le Secrétaire Général des Nations Unies (ONU), Antonio GUTERRES, le Directeur général de l'organisation mondiale de la santé (OMS), Tedros ADHANOM GUEBREYESUS, le professeur Seth BERKLEY, le Directeur exécutif de GAVI - l'Alliance pour le Vaccin, ou encore la Présidente de la Banque Centrale Européenne (BCE), Christine LAGARDE.

Les conclusions de ces échanges sont en libre accès sur le site internet des *Leaders pour la Paix*.

ATELIERS VIRTUELS, à destination des jeunes en partenariat avec la banque africaine de développement (BAD).

Un partenariat avec la Banque Africaine de développement (BAD) a été initié pour organiser des ateliers de formation en ligne, avec des jeunes leaders africains, sélectionnés par la Banque Africaine de Développement (BAD). Ces ateliers ont pour objectif de mettre à leur disposition au travers d'échanges avec des décideurs, une expertise et des connaissances relatives à des sujets majeurs pour le continent tels que la gouvernance, la transition écologique ou encore le défi économique et démographique.

Les ateliers s'organisent autour d'un thème et en deux parties : exposé pédagogique par une haute personnalité suivi d'une session de questions-réponses avec les jeunes.

LA RENCONTRE ANNUELLE, avec le Secrétaire Général des Nations Unies.

Chantre du multilatéralisme, l'ONU est un partenaire incontournable dans ce chemin pour la Paix. Chaque année, nous rencontrons le Secrétaire général de l'ONU à New York,

pour travailler ensemble sur notre mission d'alerte de l'opinion publique et des décideurs.

Très engagé dans la lutte pour la prévention de la violence chez les jeunes, le Secrétaire Général a apporté son soutien au Smart Peace Prize, initiative dédiée à la promotion des pédagogies de lutte contre les comportements violents dans la petite enfance

À l'occasion de la rencontre annuelle organisée avec le Secrétaire Général des Nations Unies, une délégation des *Leaders pour la Paix* se rend à New York pour présenter et défendre les recommandations de notre rapport annuel et nos initiatives pour la Paix.



PEACE LAB – ENVIRONNEMENT ET PAIX

Réflexion stratégique sur le rôle de l'environnement et des ressources naturelles dans la construction d'une paix durable

Le pouvoir de destruction que détient l'Homme à l'égard de l'environnement s'est parfaitement illustré durant la Seconde Guerre Mondiale. En s'appuyant sur les exemples de la stratégie de la terre brûlée ou encore de l'utilisation d'armes chimiques poursuivie par la suite durant la Guerre du Vietnam ou la catastrophe de Tchernobyl, nous comprenons que l'environnement est affecté par les temps de guerre, l'activité de l'Homme et reste souvent une victime silencieuse des conflits.

En 1977, une prise de conscience de la nécessité de protéger l'environnement durant les conflits a émergé; résultant en l'inscription des articles 35 et 55 du Protocole Additionnel I (1977) aux Conventions de Genève qui considèrent comme étant un crime de guerre toute action causant des dommages « étendus, à long-terme et graves » à l'environnement naturel¹. Les conflits ont une influence sur l'environnement et c'est pour cette raison que les acteurs causant des dommages à l'environnement sont tenus responsables devant la Cour de Justice Internationale.

1 Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), 8 juin 1977

L'environnement inclut les ressources naturelles qui, de fait, sont réparties sur nos territoires de façon inéquitable. Dans un monde de plus en plus interconnecté, la gestion, l'appropriation et la responsabilité des acteurs face aux ressources constituent des sources de conflits. Qu'elles soient en quantité abondante ou, au contraire, en situation de pénurie, les ressources naturelles sont source de conflits. Les conflits au Soudan (1983 – 2005) ou en Sierra Leone (1991 – 2000) sont, par exemple, liés à la présence de pétrole ou de diamants, cacao et café en abondance. Les conflits consécutifs à une pénurie de ressources due à l'érosion des sols, la surpêche, la déforestation ou une mauvaise gestion de l'eau, existent également, comme le démontre le conflit au Darfour².

En 2007, le Président du Conseil de Sécurité des Nations Unies a reconnu le rôle que jouent les ressources naturelles dans les situations de conflits et de post-conflits.³ Plus récemment, Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a rendu un rapport alarmant indiquant que nos ressources naturelles sont en proie au réchauffement climatique et que notre environnement se dégrade (niveau de la mer, acidification, fonte des glaces) et invitant les gouvernements et institutions internationales à limiter cet effet qui pèse fortement sur les populations⁴: l'environnement a une influence sur les conflits.

Il est toutefois important de souligner qu'une corrélation positive directe entre l'environnement et les conflits n'est pas systématique: la présence de nombreux autres facteurs influence fortement le risque de conflit. Parmi ces facteurs,

2 Programme des Nations Unies pour l'Environnement, *From Conflict to Peacebuilding. The Role of Natural Resources and the Environment*, 2009, Case Studies p.9

3 Déclaration du Président du Conseil de Sécurité de l'ONU le 25 Juin 2007, S/PRST/2007/22

4 Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Réchauffement planétaire de 1,5 °C*, 2019

l'environnement social, économique et politique doivent être pris en considération.

Bien qu'une corrélation positive directe ne soit pas systématique, le rôle qu'ont l'écosystème et la gestion durable des ressources dans la diminution du risque de conflits armés a été reconnu par l'Assemblée des Nations Unies sur l'Environnement du 27 mai 2016.⁵

Avant d'établir ce lien entre l'environnement et la paix, ce fût tout d'abord la relation entre l'environnement et le développement qui a été établie en 1972 lors du premier Sommet de la Terre à Stockholm. Depuis, la communauté internationale démontre un intérêt croissant pour l'environnement et souligne son importance majeure. La Déclaration de Rio (1992) reconnaît d'ailleurs explicitement l'interdépendance et l'indivisibilité de la Paix, du développement et de la protection environnementale. Ainsi, si l'environnement a une influence sur les conflits, cela signifie qu'il a également un rôle à jouer dans la construction d'une paix durable.

En signant l'Accord de Paris (2015), la communauté internationale a fait valoir l'importance d'une action collective et coordonnée afin de préserver l'environnement en atteignant notamment les 17 Objectifs du Développement Durable adoptés par l'Assemblée Générale de l'ONU⁶ la même année.

Afin d'atteindre ces objectifs, l'importance de la solidarité entre Nations a été mise en valeur lorsqu'à l'occasion de l'Accord de Paris, les signataires ont consenti à ce que, d'ici 2020, 100 milliards de dollars par an soient débloqués par les pays développés afin de soutenir les pays en développement dans leur transition.

5 UNEP/EA.2/RES.15

6 A/RES/70/1*

Afin de tenter d'encadrer et de rendre transparente la gestion des ressources naturelles, de nombreux textes, chartes, guides et lois existent aujourd'hui. Pour en citer quelques exemples :

- ▶ La Charte Mondiale pour la Nature de 1982 (UNGA Res.37/7)
- ▶ La Déclaration de Rio de 1992
- ▶ Le guide du CICR (Comité International de la Croix-Rouge) sur la Protection de l'Environnement durant les conflits armés (1994)
- ▶ L'adoption par la Cour Permanente d'Arbitrage du « Règlement facultatif de conciliation des différends relatifs à l'environnement et aux ressources naturelles » (2002)
- ▶ Le multivolume du CICR (Comité International de la Croix-Rouge) expliquant 161 règles considérées par les auteurs comme étant des droits humanitaires internationaux usuels (2002). Les règles 43, 44 et 45 traitent du sujet de l'environnement
- ▶ L'initiative pour la transparence dans les industries extractives (EITI) (2002), révisée en 2019 pour y inclure notamment les questions de l'environnement et des négoce des matières premières
- ▶ Le processus de Kimberley (2003)
- ▶ L'initiative sur l'application des lois sur la forêt (2003)
- ▶ La décision du Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'Environnement 2005 (23/1/ IV) recommandant de renforcer les capacités des institutions pour gérer les problèmes environnementaux post-conflits
- ▶ Le Rapport 2019 du Stockholm International Water Institute (SIWI), Water for society: Including all

- ▶ Le Rapport 2019 du Panel mondial de haut niveau sur l'eau et la paix, Une question de survie
- ▶ Le Rapport 2019 du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, Réchauffement planétaire de 1,5 °C

L'environnement et les ressources naturelles sont ainsi nettement liés aux conflits. Le défi réside alors en l'obtention d'une gouvernance efficace mettant l'environnement et les ressources naturelles au service de la Paix.

C'est ce défi qui va faire l'objet de notre réflexion lors de ce PeaceLab :

- ▶ Comment mieux gérer les ressources afin d'optimiser leurs utilisations pour prévenir les conflits ?
- ▶ Comment mieux se préparer pour faire face aux prochains défis liés à l'environnement, notamment celui de la gestion de l'eau ?
- ▶ Comment mieux protéger l'environnement et les ressources naturelles durant les conflits ?
- ▶ La prévention des conflits se fera-t-elle par une gestion collaborative des ressources ?



PEACE LAB - LES FEMMES ET LA PAIX

Réflexion stratégique sur le rôle des Femmes dans les processus de Paix, de développement et de démocratie

La communauté internationale a reconnu que la participation des femmes était indispensable à l'établissement et au maintien de la Paix. Les femmes sont des agents de changement avérés et devraient pouvoir en faire plus encore. En 2000, le Conseil de sécurité des Nations Unies a marqué l'histoire en adoptant la résolution 1325 sur les femmes, la Paix et la sécurité. Cette résolution préconise de faire participer les femmes à l'établissement de la Paix, de mieux les protéger contre les violations de leurs droits fondamentaux et de leur donner accès à la justice et aux services de lutte contre la discrimination.

Plusieurs résolutions du Conseil de Sécurité consacrées aux femmes, à la Paix et à la sécurité nous chargent de veiller à l'égalité des sexes.

Les enjeux du siècle : l'eau, l'alimentation, la démographie, le changement climatique, la religion, les grandes migrations relèvent directement des responsabilités des femmes sans qu'elles aient la capacité juridique de maîtriser réellement ces évolutions.

Il ne s'agit plus de penser l'égalité comme une question de justice sociale, mais bien comme un enjeu stratégique.

Les états parties de la Convention sur l'élimination de toute les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF)

sont ainsi « convaincus que le développement complet d'un pays, le bien-être du monde et la cause de la Paix demandent la participation maximale des femmes, à égalité avec les hommes, dans tous les domaines » (préambule). Les femmes sont des agents de changement avérés et devraient pouvoir en faire plus encore.

Le développement d'un pays se mesure aujourd'hui grâce à différents indicateurs, dont on observe que le principal, l'Indice de Développement Humain (IDH) montre les meilleurs résultats dans les pays où les femmes sont les mieux représentées et protégées.

Les avancées démocratiques de par le monde, c'est-à-dire un processus permettant notamment de donner une voix à la population à travers le choix de ses représentants, sont dans une très grande majorité des cas, du fait de l'action des femmes. Le rôle des femmes dans les processus démocratiques, de développement de leur pays, ou encore dans l'établissement et le maintien de la Paix est indéniable.

Penser la Paix sur le long terme c'est :

- ▶ Protéger les femmes et considérer leur émancipation sociale et juridique comme une réponse à l'instabilité, à l'extrémisme, à la pauvreté car les recherches menées montrent que l'égalité des sexes contribue à la prévention des conflits et que des taux élevés de violence contre les femmes coïncident avec l'apparition de conflits,
- ▶ Impliquer les femmes dans la prévention et l'alerte,
- ▶ Élaborer une vision renouvelée du développement, de la gouvernance et de la gestion des crises,

- ▶ Favoriser la participation des femmes à la reconstruction des pays en guerre à travers l'éducation des enfants, leur présence dans les organes de transition et leur rôle actif en tant qu'acteurs économiques.

Néanmoins beaucoup reste encore à faire pour mieux les intégrer dans la vie publique de leur pays. Comment mieux intégrer les femmes et valoriser leur rôle dans la vie publique de leur pays ? Dans la perspective d'une paix durable, comment les valoriser ?



PEACE LAB - INVESTISSEMENTS ET PAIX

Réflexion stratégique sur le rôle des investissements dans la construction d'une paix durable

Si l'argent est le nerf de la guerre, c'est certainement la colonne vertébrale de la Paix. Dans sa définition stricte, la Paix désigne l'absence de guerre c'est-à-dire de conflits armés internationaux ou non internationaux défini par les conventions de Genève de 1949 et les protocoles additionnels de 1977 et de 2005. En temps de guerre, l'écart stratégique entre deux parties en conflit peut se creuser lorsque l'un des belligérants dispose de fonds supérieurs ou mieux alloués pour satisfaire ses besoins en armements, en entretien de ses forces armées, ou en innovations technologiques. Dans le cas d'un conflit total on va même jusqu'à évoquer l'idée d'une économie de guerre, entièrement tournée vers les besoins militaires, comme ce fut le cas pendant les deux guerres mondiales. Le besoin de ressources humaines et financières lors d'un conflit peut escalader très rapidement et fragiliser toute une population. Le conflit en Sierra Leone à la fin des années 1990 et les tristement célèbres « diamants du sang » est l'un des exemples le plus illustratif des ravages que peut produire une économie de guerre sur une population à la merci de la violence des seigneurs de guerre et de la corruption du gouvernement.

L'argent et la guerre est l'un des sujets qui a fait, et fait toujours aujourd'hui, couler le plus d'encre. Le marché de l'armement,

des filières extractives (gaz, pétrole, minerais), les entreprises militaires et de sécurité privées (EMSP), toutes ont été pointées du doigt et dénoncées dans leur rôle de déstabilisation dans certaines parties du monde. Certains exemples, très controversés, ont alimenté le réquisitoire à l'encontre des entreprises privées et leur rôle ambigu voire prédateur dans les conflits, ou dans les situations de violence. Dans la région du Kivu dans l'est de la République Démocratique du Congo et plus généralement dans la région des Grands Lacs, les activités économiques de certaines entreprises, locales, nationales ou internationales alimentent les tensions ethniques et la grande précarité des populations vulnérables.

L'activité de certaines entreprises dans des régions instables (en conflit ou en zones à haut risque) peut alimenter un conflit directement ou indirectement, volontairement ou involontairement. Dans certains cas, une entreprise va être confrontée, dans un environnement de grande incertitude, à la corruption, à l'absence de protection de ses installations et de ses employés ou à l'incapacité d'observer les mêmes exigences qu'en temps de paix. Ces défis posent un autre enjeu, que celui d'acteur prédateur, celui d'un acteur victime. Il s'agit donc également de protéger l'économie dans des zones, certes à haut risque, mais où les populations dépendent de ces services.

Car le contraire est tout aussi vrai, les acteurs économiques sont aussi des garants de stabilité, puisqu'ils sont des sources d'emplois, d'activité économique, d'échanges voire même d'institutionnalisation de pratiques et de cadres réglementaires, à défaut d'une présence gouvernementale dans certains cas. Ils peuvent également être des acteurs humanitaires lorsqu'une entreprise et un investisseur, décident, malgré les pertes enregistrées de rester dans une zone en conflit car leur activité

permet la survie d'une partie ou de toute une population (services d'eau, d'électricité...). Le privé peut donc être une véritable force d'apaisement en situation de violence (de la simple tension jusqu'au conflit généralisé).¹

Les investisseurs sont des acteurs fondamentaux pour la construction de la Paix en zones de conflits ou à haut risque. C'est à partir de ce paradigme que s'est construit dans les années 2000 toute une série d'initiatives, de consortiums et même de cadres législatifs pour institutionnaliser ce rôle positif. Le cadre réglementaire international étant souvent lourd et lent à mettre en place, les entreprises et les investisseurs se sont associés avec des ONG, des organisations internationales et des gouvernements dans un cadre multipartite pour apporter des solutions globales et pertinentes à des situations souvent opaques et complexes. De nombreux textes, guides et initiatives existent aujourd'hui, globaux ou spécifiques à une industrie, pour en citer quelques exemples :

- ▶ Pour les entreprises militaires et de sécurité privées (EMSP) : Document de Montreux de 2008, le Code de Conduite International des Entreprises de Sécurité Privées (CoCi).
- ▶ Les Principes Directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux Droits de l'Homme dans les zones de conflit élaborés à partir du cadre de référence « Protéger, respecter et réparer »
- ▶ Les normes ISO 26000 et ISO 37001 de l'Organisation Internationale de Normalisation
- ▶ Le cadre de durabilité et normes de performance de la Société financière internationale

1 C. Voillat - Faire progresser l'action humanitaire par le dialogue et la coopération avec les acteurs économiques : l'expérience du CICR

- ▶ Le guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque
- ▶ La convention des Nations Unies contre la corruption
- ▶ L'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE)
- ▶ Le processus de Kimberley
- ▶ Le pacte mondial des Nations Unies (United Nations Global Compact) et le Guide du Business Responsable dans les zones de conflit et les zones à haut risque

L'expérience nous montre aujourd'hui un rôle éminemment pro-actif des acteurs économiques dans la construction de la Paix: construction d'écoles, amélioration des systèmes sanitaires, électrification des zones noires, médiateurs de conflits, garants de conditions de vie dignes, créateurs de cadres normatifs etc.







