



Leaders pour la paix

# RAPPORT ANNUEL

« LEADERS POUR LA PAIX »

Rapporteur Général :

**Pierre Vimont**

## MEMBRES DU CONSEIL

### LEADERS POUR LA PAIX

**M. Jean-Pierre RAFFARIN**, Président de la Fondation *Leaders pour la Paix*, ancien Premier ministre-France

**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

**M. Antony BLINKEN**, Conseiller politique étrangère auprès de M. Joe Biden pour l'élection présidentielle américaine 2020, 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 – Etats-Unis

**Mme Irina BOKOVA**, Membre honoraire international de l'Académie américaine des Arts et des Sciences, 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

**Mme Rivka CARMI**, Ancienne présidente de l'Université Ben Gourion du Néguev – Israël

**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 DOĞAN SABANCI**, 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*

**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. Enrico LETTA**, Ancien Président du Conseil des ministres d'Italie, doyen de l'École des Affaires Internationales de Sciences Po, partenaire *Leaders pour la Paix* – Italie

**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 – Égypte

**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, 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 Égypte, 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, ancien représentant permanent de la France auprès de l'Union Européenne, ancien Secrétaire général exécutif du service européen pour l'action extérieur – 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

## Table des matières

« Un laboratoire indépendant pour le multilatéralisme » par Jean-Pierre Raffarin.....	6
Pour un multilatéralisme rénové.....	8
Executive Summary .....	9
A. Le multilatéralisme aujourd’hui : à l’épreuve de la crise du virus.....	10
I. Un multilatéralisme qui doute.....	11
a) Une paix sans ONU et qui se réduit	
b) Des défis qui tardent à trouver des réponses.....	12
c) Une pandémie qui accélère cette perte de vitesse.....	13
II. Un multilatéralisme à l’épreuve de la géopolitique .....	14
a) La fragmentation de la mondialisation politique	
b) Le retour de la politique de puissance.....	15
III. Un multilatéralisme qui perd sa grammaire .....	16
a) L’anticipation maillon faible du multilatéralisme	
b) Des méthodes à renouveler.....	18
c) L’adaptation aux nouvelles réalités	
B. Pour un multilatéralisme rénové .....	20
I. Effet d’opportunité ou pas ?	
a) « Back to the future » ou changement de paradigme?	
b) Les contradictions du moment.....	21
c) Les voies d’une relance multilatérale.....	22
II. Les conditions d’une relance effective.....	24
a) Un leadership avec une vision claire pour un multilatéralisme rénové	
b) Une démarche réaliste en phase avec les réalités géopolitiques.....	25
c) Un agenda ambitieux pour la sortie de la crise sanitaire	
d) Une action résolue pour remédier aux faiblesses de méthode du multilatéral .....	28
e) Traiter les défauts de la gestion de crise	
f) L’urgence de la Paix	
1. Redonner à la prévention des risques toute sa place.....	29
2. Relancer la médiation multilatérale.....	30
3. Promouvoir la dimension régionale.....	31
4. Intégrer les nouvelles réalités	
L’Afrique : le test pour un multilatéralisme rénové.....	33
I. Les réalités africaines face à la crise sanitaire	
a) Les contradictions africaines	
b) L’effet multiplicateur de la pandémie.....	35
II. Le multilatéralisme au secours de l’Afrique .....	36
a) Changer l’esprit du dialogue avec l’Afrique	
b) Répondre à l’urgence de la pandémie.....	38
c) Ouvrir la voie à des solutions aux problèmes de fond.....	39
1. Retrouver pour le multilatéral un vrai rôle de leader .....	40
2. La lente quête d’un modèle africain de gouvernance .....	41
3. La longue marche vers la sécurité.....	42
Commentaires de Leaders.....	44

## Un laboratoire indépendant pour le multilatéralisme

JEAN-PIERRE RAFFARIN  
Ancien Premier Ministre  
Président de *Leaders Pour la Paix*

Depuis deux ans l'organisation *Leaders Pour la Paix* développe de nombreuses initiatives pour mettre l'expérience de ses leaders au service de l'esprit de Paix.

Organisation non gouvernementale, *Leaders Pour la Paix* est à la fois un think tank mais aussi une structure d'initiatives opérationnelles.

Ainsi sur le plan de la réflexion et des propositions, nous croyons que pour sauver le multilatéralisme, maintenant vieux de 75 ans, il faut le repenser et peut être même le renommer. "Omnilatéralisme" serait, peut-être, plus juste pour que tous y voient leurs valeurs et leurs intérêts.

Dans cette perspective, nous publions un rapport annuel proposé par l'Ambassadeur de France, Pierre Vimont, et collectivement débattu. C'est l'objet de ce document. Une conférence annuelle à New-York est organisée à l'ONU avec Antonio Guterres pour intégrer notre réflexion à celle de la communauté internationale. Ce travail est ensuite remis aux chefs d'Etat et de gouvernement ainsi qu'aux leaders des grandes institutions internationales.

Sur le plan opérationnel, nous développons des initiatives de terrain telles que les "PeaceLab", réunions sur des sujets précis par petits groupes qui, grâce à une dynamique créative d'animation, produisent des idées et des solutions concrètes. C'est une action tout terrain pour zones rouges ou vertes ! Cette activité a été déployée en Côte d'Ivoire, en Tunisie, à Paris et au Vietnam. De nombreux PeaceLabs sont en préparation. *Leaders Pour la Paix* propose aussi des sessions de l'Université Itinérante de La Paix au cours de laquelle les leaders échangent avec des jeunes. Ce dispositif a été inauguré à Abidjan et à Hanoï. Jeunes gens et jeunes femmes sont des partenaires privilégiés de notre action.

Par ailleurs, *Leaders Pour la Paix* est l'organisateur du Prix " l'Esprit de Paix dans les structures de la petite enfance" dont le premier lauréat est l'ONG genevoise, *Graine de Paix*.

Nous vous proposons ici notre rapport annuel 2020.

Trois convictions nous animent dans la situation de gravité qui est la nôtre au cours de ce Printemps 2020.

- La dangerosité aujourd'hui dans notre monde est universelle. Pays riches, pays pauvres, gens du Nord, gens du Sud, régimes démocratiques, régimes autoritaires, chaque nation peut être touchée par l'impact des crises internes qui surgissent mais aussi par les effets des tensions internationales. Au cours de cette pandémie mondiale, la recherche de l'éradication a surtout été nationale. Il y a de grands dangers quand la crise déclenche les rivalités plutôt que la solidarité. Brisons, par la coopération, l'escalade tragique : Crise, Nationalisme, Guerre. Notre expérience nous a appris que la politique sait lever les haines, mais ne sait pas les arrêter.

- La perspective d'une nouvelle guerre froide menace le multilatéralisme, la situation de l'OMS est particulièrement significative. Dans le match entre les États-Unis et la Chine, les nations indépendantes veulent un autre destin que celui de la balle de ping-pong qui reçoit des coups des deux côtés. Pourtant le multilatéralisme sans les États-Unis ou sans la Chine n'a pas de sens. Il faut alors penser à un "Omnilatéralisme" dans laquelle chacun peut y voir ses valeurs et aussi ses intérêts. Cela devrait être vrai pour les États bien sûr mais aussi pour les sociétés civiles. Les citoyens peuvent sauver la gouvernance mondiale si elle se rapproche d'eux, notamment des jeunes et des femmes.
- Le monde a tendance à exporter toutes ses misères en Afrique. Crises simultanées ou successives, les Africains vont les affronter toutes : le Covid-19, la Faim, le Chômage et le Terrorisme. La question posée par ce rapport est très sensible : si nous faisons de deux difficultés, la crise du multilatéralisme et la crise africaine, une opportunité ? L'Afrique peut-elle être le continent du réveil multilatéral, de l'éveil de l'Omnilatéralisme? Les progrès de l'Union Africaine permettent cet espoir. Les projets africains pour l'Afrique sont nombreux, on peut en faire émerger d'autres et surtout on doit mobiliser la communauté internationale pour que chacun assume sa part de solidarité. *Leaders Pour la Paix* va s'engager dans cette voie en donnant la parole aux jeunes africains et en organisant une dialectique fertile entre leur ambition et notre expérience. "Laboratoire indépendant pour le multilatéralisme", *Leaders Pour la Paix* espère ainsi replacer l'essentiel au cœur de l'action internationale indépendante.

Dans notre rapport 2019 nous rappelions que « La Paix ne tombe pas du ciel », qu'elle demande du travail, qu'il nous faut des écoles de paix comme il y a des écoles de guerre. Il y a des efforts à faire. Dans nos hiérarchies il faut maintenant placer la Paix au bon niveau. On ne peut se contenter des définitions neutres de la Paix, du genre, "la Paix c'est l'entre-deux-guerres". Puisque, comme l'écrit Philippe Moreau Defarges dans « Une histoire mondiale de la Paix » (Odile Jacob), "la guerre est une délinquance politique", la Paix est, réciproquement, un projet politique, une politique pour la planète par l'humanité, une méta-politique.

## Pour un multilatéralisme rénové

Comme pour les deux éditions précédentes, ce rapport a pour objectif d'offrir **une plateforme de discussion** pour la réunion annuelle du Forum des Leaders pour la Paix.

Comme les années précédentes, il s'articule en deux parties : l'une, consacrée à une **réflexion sur l'état du multilatéralisme** aujourd'hui et sur les moyens de lui rendre davantage d'efficacité dans sa contribution à la recherche de la paix; l'autre, centrée sur une région particulière du monde - cette année, **l'Afrique**- envisage les pistes d'action pour amener davantage de sécurité et de stabilité dans cette partie du monde.

Comme par le passé, ce rapport ne vise pas à l'exhaustivité. Il se veut plus simplement l'occasion de poser un regard sans complaisance sur certaines questions, liées à l'actualité multilatérale, auxquelles des réponses aussi réalistes que possible sont proposées.

Cependant, plus que par le passé, le rapport de cette année entend tirer **la sonnette d'alarme** sur la pertinence de la démarche multilatérale et sur l'urgence de lui redonner toute son efficacité. La crise mondiale du **Covid-19**, par son ampleur même et son caractère inédit pour nos sociétés, a provoqué un phénomène de sidération qui a créé dans la plupart des pays du globe un réflexe de *chacun pour soi*. Cette crise sanitaire a joué à certains égards comme un **accélérateur d'affaiblissement** pour un ordre multilatéral déjà bien mal en point. Mais elle a, en même temps, mis en évidence que la sortie de la crise actuelle aura besoin du multilatéralisme. A sa manière, cette pandémie renforce le postulat de départ sur le caractère indispensable de la coopération internationale qui s'énonce en termes simples et clairs : **l'unilatéralisme ne peut être la réponse aux défis de notre temps**. Partout où se porte notre regard, qu'il s'agisse de la multiplicité des acteurs qui s'affrontent ou de la complexité des crises qui se développent, le repli sur soi et la fragmentation de la société internationale conduisent à des impasses. En l'absence de règles internationales acceptées par tous, chacun voit bien que les solutions de remplacement aboutissent à des résultats éphémères qui laissent les problèmes en suspens. La crise du virus illustre cette évidence avec une acuité sans précédent.

Le multilatéralisme a besoin d'un vote de confiance. C'est l'ambition de ce rapport qui entend, pour ce faire, réinvestir dans les leçons de base qui ont façonné l'ordre multilatéral. La diplomatie internationale a su inventer au siècle dernier la langue et les outils d'un système qui a fait ses preuves. Dans le monde nouveau qui s'annonce après la crise sanitaire, il faut **réapprendre cette grammaire du multilatéral et la mettre à jour** pour retrouver l'élan des origines.



## EXECUTIVE SUMMARY

*I. Le multilatéralisme va mal et la crise du covid-19 pourrait bien l'affaiblir encore plus. Déjà confronté à des conflits prolongés qu'il ne peut arrêter et aux défis de plus en plus complexes de la modernité, l'ordre multilatéral affronte une pandémie qui bouscule tous les paradigmes de la mondialisation.*

*La crise sanitaire risque en effet d'aggraver toutes les tendances de fond qui avaient déjà lourdement affecté le multilatéralisme et qui se sont traduites par le retour de la politique de puissance. Avec l'épidémie du coronavirus, la nouvelle géopolitique de la mondialisation risque de se donner libre cours : réflexe du chacun pour soi, conflits en roue libre, recrudescence des luttes d'influence, le tout créant un vide de leadership à la tête de l'action internationale. En parallèle, les dysfonctionnements actuels du multilatéralisme - piètre anticipation, incapacité à arrêter les conflits ou à prendre en compte les nouvelles réalités du monde - menacent de s'approfondir.*

*II. La crise du coronavirus et, plus encore, les suites de celle-ci font donc figure de test pour le multilatéralisme. Est-il capable de prendre la tête de la mobilisation internationale que requiert à l'évidence la nature même de la pandémie et de se façonner un rôle à la hauteur des défis sanitaires, économiques et géopolitiques que cette crise va entraîner ? Face à la tentation du repli sur soi, le système multilatéral doit convaincre que la sortie de la crise ne pourra se faire qu'avec de la solidarité et une étroite coopération internationale. Pour cela, il aura besoin d'une forte coalition d'Etats disposés à le soutenir. Il faudra également aux tenants du multilatéralisme une vision stratégique claire pour gérer à court terme les retombées politiques et économiques du bouleversement sanitaire en cours et, au-delà, reprendre le contrôle d'un mouvement de mondialisation dont la crise a révélé les limites.*

*III. Pour l'Afrique, partenaire traditionnellement attaché au multilatéralisme, la crise du coronavirus pourrait bien agir comme un accélérateur de toutes les vulnérabilités du continent. Et cet effet multiplicateur pourrait être encore accru par la lutte d'influence à laquelle pourraient se livrer les grandes puissances dans les pays africains.*

*Le système multilatéral doit donc là aussi relever le défi. Il lui faut se porter en soutien de l'Afrique pour, d'abord, lui fournir en urgence une assistance sanitaire et économique afin de surmonter la vague épidémique qui menace. Il lui faut également, en réponse aux problèmes structurels de l'Afrique, trouver des solutions mieux adaptées aux réalités africaines pour obtenir enfin une politique de coopération efficace.*

## A. LE MULTILATERALISME AUJOURD'HUI : A L'ÉPREUVE DE LA CRISE DU VIRUS.

En cette année 2020, le constat maintes fois effectué d'**un système multilatéral** en difficulté paraît plus que jamais d'actualité. La pandémie de Covid-19 ne fait qu'aggraver cette impression en offrant le spectacle de gouvernements prenant des décisions en ordre dispersé sans prêter grande attention aux consignes des agences internationales spécialisées, à commencer par celles de l'Organisation Mondiale de la Santé. Si quelques exemples de concertation apparaissent enfin, ils le font encore de manière très timide et parcellaire. Plus grave encore, cette crise sanitaire se transforme sous nos yeux en une nouvelle illustration de compétition géostratégique entre grandes puissances pour tenter d'imposer leur modèle d'un ordre multilatéral nouveau.

Aussi l'impression d'un **lent «détricotage»** des progrès accomplis depuis la mise en place en 1945 des institutions multilatérales perdure, entretenue par le recul du droit humanitaire constaté presque quotidiennement dans le développement des crises actuelles. Les méthodes les plus éprouvées de l'ordre multilatéral pour préserver la paix n'ont plus de prise sur les réalités du terrain. De guerre lasse, s'installe un sentiment de découragement qui mine peu à peu tous les progrès réalisés depuis 75 ans et qui commence à éroder jusqu'aux règles multilatérales les plus élémentaires. Dans les crises de plus en plus bloquées que nous observons aujourd'hui, le respect du droit international et le recours au dialogue apparaissent comme des objectifs hors d'atteinte. La grammaire multilatérale, c'est-à-dire **les valeurs, règles et procédures** qui ont façonné l'ordre international de l'après-guerre, régresse lentement et son usage se perd dans les méandres de négociations où les rapports de force ont supplanté la diplomatie.

Cette analyse n'est pas récente; elle a déjà été faite dans les deux premiers rapports présentés au Forum des Leaders pour la Paix; elle est partagée par un nombre grandissant de commentateurs et jusqu'aux dirigeants des principales organisations multilatérales. Ceux-ci ne cachent plus leur préoccupation devant les violations répétées du droit international et avouent leur impuissance face à la perception croissante d'un multilatéralisme bousculé par les événements et trop souvent ignoré, pour ne pas dire délibérément contourné, par les nations les plus puissantes du monde. Ce sentiment est parfois contesté en faisant valoir les travaux plus spécialisés des agences multilatérales dans de nombreux champs liés aux défis transnationaux de notre temps : changement climatique, biodiversité, attaques cyber, protection des données personnelles... Mais on ne peut que constater, même dans ces domaines nouveaux, l'extrême lenteur et la modestie des progrès face à l'urgence des défis.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Pour un nouvel multilatéralisme (Fondation Prospective Innovation). Novembre 2019

Avec **la crise sanitaire** que le monde traverse aujourd'hui, ce décalage devient encore plus évident. Chacun a bien perçu que la dimension même de cette pandémie demandait une mobilisation collective exceptionnelle autour d'un effort sans précédent de coopération et de solidarité internationale. Mais, soumis à l'angoisse de leurs populations et à la nécessité de faire vite, les gouvernements dans tous les pays ont fait sans exception le choix de la voie nationale. **Les réflexes égoïstes** ont prévalu pendant que la concertation multilatérale à tous les niveaux, mondial comme régional, a paru d'abord dépassée avant de commencer à s'organiser avec lenteur. Une fois encore, la réponse multilatérale n'est pas apparue comme naturelle. Elle a été vécue au contraire comme une sorte **d'appendice aux actions nationales**, éventuellement complémentaire mais néanmoins subsidiaire. Il en a été ainsi des recommandations de l'OMS sur l'importance des mesures d'urgence comme le dépistage systématique par tests ou le strict confinement pour les patients contaminés. Ces orientations ont été en général peu suivies par les pays membres et c'est tout au contraire **la concurrence entre les différents modèles nationaux de réponse à la crise** qui domine aujourd'hui avec, à la clé, une sourde bataille d'influence pour faire reconnaître la pertinence de l'approche choisie par chacun.

## I) UN MULTILATERALISME QUI DOUTE.

Avant même la crise du covid-19 le multilatéralisme apparaissait déjà en perte de vitesse, sinon même en crise. Son impuissance à préserver la paix et sa difficulté à relever le défi des nouvelles menaces globales étaient manifestes. La crise sanitaire n'a fait que renforcer ce constat.

### **Une paix sans ONU et qui se réduit.**

Les efforts de **maintien de la paix**, tout d'abord, montrent de plus en plus leurs limites. En 2016, plus de pays ont été le théâtre de conflits violents qu'à aucun autre moment depuis 30 ans<sup>2</sup>. Avec les effets de ces conflits sur la situation économique des pays en crise, l'OCDE estime qu'en 2030 plus de la moitié de la population vivant dans la pauvreté se trouvera dans des pays affectés par de hauts niveaux de violence. Dans le même temps, ces affrontements débordent des frontières étatiques puisque, selon les mêmes sources, 18 des 47 conflits violents dénombrés en 2015 peuvent être répertoriés

---

<sup>2</sup> UCDP (Uppsala Conflict Data Program) Armed Conflict Dataset 2017

comme conflits internationaux, soit le nombre le plus important depuis la fin de la deuxième Guerre Mondiale<sup>3</sup>.

Plus révélateur encore, les accords, qui ont permis au cours des dix dernières années de suspendre ou même arrêter les hostilités, ont été obtenus **sans facilitation directe des Nations Unies** (Philippines, Myanmar, Mali, Ukraine, République Centrafricaine, Colombie, Iran...). Entre 1988 et 2008, c'est près de 30 accords de paix qui avaient pu être conclus avec le soutien ou la participation directe des Nations Unies.

Ainsi donc la vision idéale d'un monde où les efforts de paix progresseraient avec régularité s'est estompée avec le temps. L'objectif de la paix comme vecteur de stabilité générale (« big peace ») et l'idée même de processus de paix s'effacent aujourd'hui devant une impression générale de confusion et d'inefficacité.

### **Des défis qui tardent à trouver des réponses.**

Les efforts de paix ne sont pas les seuls en cause. De nombreuses autres menaces, apparues au cours des années plus récentes, ont vite posé des problèmes similaires aux organisations internationales. Au travers des nouvelles chaînes de valeur et du développement des échanges commerciaux, la **mondialisation économique** a conduit à un accroissement incontestable de la prospérité mais en même temps à l'apparition d'inégalités sociales de plus en plus difficilement acceptables ainsi qu'à la persistance de zones de grande pauvreté, notamment en Afrique. Avec la progression de moins en moins contrôlée des **dérèglements climatiques**, tous les engagements pris au cours des dernières années dans le cadre des conférences multilatérales (COPS 21 et ses suites) sont apparus impuissants à faire reculer la détérioration du climat. Une impression identique prévaut pour les nouvelles **technologies digitales** dont les implications sur la sécurité des Etats ou sur la protection des données personnelles des citoyens échappent encore aux efforts de réglementation internationale. La mise en place de normes communes ou de règles de conduite agréées par tous achoppent donc sur les intérêts contradictoires des Etats.

Prétendre que le multilatéral a abandonné ces domaines essentiels pour l'avenir de nos pays serait injuste car les organisations internationales se mobilisent, tiennent des réunions, tentent de trouver des accords. Mais les discussions trop souvent s'enlisent et le multilatéral apparaît dès lors impuissant à produire des résultats significatifs.

---

<sup>3</sup> Idem : *UCDP Armed Conflict Dataset 2017*.

## **Une pandémie qui accélère cette perte de vitesse.**

La déflagration sanitaire qui a frappé le monde entier depuis le début de cette année n'a fait que renforcer cette perception d'un multilatéralisme en désarroi. Plusieurs raisons expliquent cette impression :

. **L'absence de réponse collective**, comme mentionnée plus haut, est la plus évidente. La politique du chacun pour soi pratiquée depuis le début de la crise a mis à nu les faiblesses de toutes les organisations multilatérales, internationales comme régionales. Dans aucune des grandes régions du monde, les réactions initiales à l'épidémie n'ont été communes ni simplement concertées. Les décisions publiques de confinement ou de recours systématique aux tests de dépistage ont été prises en ordre dispersé et les gestes de solidarité, quand ils se sont manifestés, ont été sporadiques. Cette attitude générale des gouvernements est d'autant plus surprenante que la nature même de cette crise -une contagion virale qui ne connaît pas les frontières- invitait au contraire à la concertation internationale.

. **L'effet d'éviction** semble avoir joué à plein en conduisant les Etats à se concentrer sur la seule protection sanitaire de leurs populations et à ignorer le reste. On aurait pu espérer que, face à cette crise d'une ampleur sans précédent, la solidarité internationale s'organise pour gérer les points de faiblesse les plus évidents et les plus critiques. Les zones de guerre soumises à des combats incessants, les camps de réfugiés démunis de protection sanitaire, les pays sous sanctions atteints par la pandémie ou encore les régions du monde les moins bien pourvues en systèmes de santé publique constituaient des candidats naturels pour une mobilisation solidaire des Etats. Les voies et moyens étaient disponibles : accords temporaires de cessez-le-feu, levée provisoire de sanctions, assistance médicale et humanitaire représentaient des mesures qui semblaient s'imposer d'elles-mêmes et que les organisations internationales au demeurant appelaient de leurs vœux. Mais de tels gestes ne se sont pas pour le moment concrétisés.

. **Le vide laissé par les pays occidentaux**, traditionnels partisans du multilatéralisme, a renforcé cette absence d'action internationale. Atteintes directement par ce type de crise sanitaire qui les avait jusqu'alors épargnées et accaparées dès lors par cette épreuve sans précédent pour elles, les nations occidentales (Amérique et Europe tout particulièrement) ont déserté les organisations multilatérales pour se concentrer sur leurs seules actions nationales. Ce «**vide de puissance**», s'il devait se prolonger, porte un risque sérieux au système multilatéral dans son ensemble.

Cette crise du Covid-19 a donc fait apparaître au grand jour l'impuissance du multilatéralisme là où les caractéristiques mêmes de cette pandémie appelaient à une coopération internationale renforcée. Elle apporte ainsi une preuve supplémentaire du **désenchantement** qui a gagné au fil des ans

dirigeants politique et populations à l'égard de l'ordre multilatéral. Celui-ci ne fait plus recette alors qu'un nombre croissant d'Etats prennent leurs distances à l'égard de ses principes de base et ignorent jusqu'à l'utilité du canal d'action qu'il peut représenter. Il faut donc essayer d'analyser plus précisément les symptômes et les raisons de cette désaffection.

## II) UN MULTILATERALISME A L'EPREUVE DE LA GEOPOLITIQUE.

On a pu croire que le multilatéralisme serait le grand gagnant de la mondialisation mais le paradoxe est que le mouvement a été plutôt en sens contraire.

### **La fragmentation de la mondialisation politique.**

Dans la période qui s'est étendue des années 80 jusqu'à nos jours, s'est en effet mis en place une contradiction entre une **globalisation de l'économie mondiale** qui n'a cessé de gagner du terrain et, en sens inverse, une réalité géopolitique qui, après avoir paru emprunter le même chemin que le monde économique sous l'effet de la toute-puissance américaine, s'est lentement éloignée de ce schéma pour aboutir à une **fragmentation grandissante de la scène internationale**. Les signes les plus visibles de cette évolution sont connus : poids croissant de la Chine, restauration de la puissance de la Russie, apparition d'acteurs aux fortes ambitions (Turquie, Inde, Iran, Brésil,...), impact dans le monde arabe ou en Amérique latine des mouvements d'opposition aux régimes en place conduisant à de vives divisions au sein de ces régions, développement de groupes miliciens extrémistes en Afrique.

Cette fragmentation n'est pas restée confinée au seul niveau des rapports entre grandes puissances mondiales. Elle s'est infiltrée progressivement **sur le terrain des conflits** jusqu'à composer une **nouvelle typologie** qui emprunte à toutes les catégories (civils, hybrides, asymétriques, gelés...) pour former désormais un brassage mouvant et confus. Ainsi se sont développées des confrontations aux formes prolifiques : tantôt marquées par les ingérences directes de pays étrangers tirant parti d'une guerre civile et ignorant ouvertement les souverainetés nationales, comme en Syrie ou en Libye; tantôt nées d'affrontements internes fomentés par des groupes armés, eux-mêmes soutenus par des mouvements extérieurs, comme au Mali, Niger, Burkina Faso ou Nigéria; ou encore issues de confrontations entre communautés nationales, comme au Myanmar ou au Cameroun, ou entre forces politiques, comme au Venezuela, avec des ondes de choc qui déstabilisent les pays voisins, notamment sous le poids des réfugiés cherchant à échapper à la violence et aux désordres économiques. La

fragmentation géopolitique a donc eu des implications directes et concrètes sur l'évolution des conflits.

### **Le retour de la politique de puissance.**

Dans le même temps, cette fragmentation géopolitique a fait renaître une forme de diplomatie qu'on croyait révolue, fondée sur **la primauté de la puissance**.

Il serait inexact de prétendre que le système multilatéral mis en place après 1945 aurait fait disparaître la politique de rapports de force entre grandes puissances. La longue période de la guerre froide entre la fin de la II<sup>ème</sup> guerre mondiale et la disparition du bloc soviétique a été le théâtre d'une confrontation sans concession entre les Etats Unis d'Amérique et l'Union soviétique. Mais ces affrontements ont progressivement donné naissance à des accords qui ont fait baisser la tension et permis une période relativement stable de « ni paix ni guerre ». Tirant parti de cette coexistence, **l'ordre multilatéral s'est structuré** à travers ses organisations régionales et ses agences spécialisées tout en développant ses capacités d'action (présence de forces de la paix au Moyen Orient, en Afrique et en ex-Yougoslavie, progrès du droit international, mise en place de la Cour Pénale internationale,...). Ce faisant, le système multilatéral est progressivement apparu comme le **recours naturel** lorsque la paix était menacée.

Par rapport à cette logique de la Guerre Froide, **le tournant du siècle a profondément modifié la donne**. La disparition de cette gouvernance à deux têtes a marqué **le retour en force** sur la scène internationale de la **diplomatie de puissance** qui a pris de court le système multilatéral. A mesure que les Etats les plus puissants ont développé une action internationale fondée sur leurs avantages comparatifs en termes de force militaire, de supériorité technologique ou de sanctions financières, le multilatéralisme a perdu à leurs yeux une grande partie de son intérêt. L'ordre multilatéral repose en effet fondamentalement sur des principes et des valeurs qui sont à l'opposé de la logique de puissance. Celle-ci privilégie les jeux à somme nulle et préfère la démarche transactionnelle au respect des règles de droit. C'est donc **l'éthique à la base même du multilatéralisme** qui est progressivement ignorée.

Dans ce dialogue de sourds entre deux systèmes de valeur aussi opposés, la disparition de l'environnement nécessaire au bon fonctionnement des organisations internationales n'a plus permis à celles-ci d'opérer efficacement. De là le spectacle d'un **Conseil de Sécurité** trop souvent bloqué, d'une **Cour Internationale de Justice** contestée, d'un **Conseil des Droits de l'Homme** profondément divisé, mais aussi d'une OSCE empêchée de mettre en place un authentique cessez-le-feu en Ukraine ou d'une Union Africaine entravée dans ses efforts pour ramener la paix en Somalie. En d'autres

termes, le système dans son ensemble connaît aujourd'hui un dysfonctionnement structurel lié à une remise en cause de fond des principes de base du multilatéralisme.

Facteur aggravant, la confrontation de plus en plus ouverte entre grandes puissances prend en tenaille le système multilatéral, devenu l'enjeu d'une sévère lutte d'influence. La crise sanitaire mondiale autour du Covid-19 n'a fait qu'apporter une illustration supplémentaire de ces affrontements. A travers la gestion de cette pandémie, les acteurs de la mondialisation se sont engagés dans **la promotion de leurs modèles respectifs de gouvernance**, autoritaire pour l'un, libéral pour l'autre, au risque de déstabiliser le système multilatéral dans toutes ses dimensions : **sanitaire** d'abord avec une lutte d'influence autour de l'avenir de l'OMS; **commerciale et économique** ensuite dans les efforts pour redéfinir les nouvelles règles de la mondialisation économique; **géopolitique** enfin dès lors qu'il s'agit d'établir les bases des nouveaux équilibres stratégiques à travers le monde. A sa manière, la crise du virus précipite un mouvement qui était déjà en formation. Elle lui donne cependant un **effet d'accélération** dont il est encore difficile de mesurer toutes les conséquences mais dont il est clair qu'il peut conduire à de profonds bouleversements si rien n'est fait pour sauvegarder les principes mêmes du multilatéralisme.

### III) UN MULTILATERALISME QUI PERD SA GRAMMAIRE.

Face au retour de la diplomatie de la puissance, le système multilatéral est à la peine. Sa résilience s'est émoussée à l'épreuve des crises. De là résulte ce qui s'apparente à **une perte de la grammaire multilatérale** : à se heurter sans cesse à la réalité du rapport de forces, le système multilatéral perd peu à peu ses repères et dévoile ses faiblesses : son inadaptation aux temps de crise par faute d'anticipation; ses méthodes dépassées et sa difficulté à prendre en compte les nouvelles contraintes de la diplomatie de puissance.

#### **L'anticipation, maillon faible du multilatéralisme.**

L'anticipation -et son corollaire, l'action de prévention des conflits- est par nature d'un maniement difficile. Les organisations internationales ne brillent pas en général par leur capacité à anticiper les événements. La nature même du multilatéralisme ne le prédispose pas à gérer les crises et les ruptures violentes. C'est un dispositif lent et prudent par construction; son empreinte génétique est celle des régimes démocratiques, fondée sur le dialogue et la conviction. La crise, en revanche, est par nature brusque, incertaine, menaçante et elle se plie plus facilement à l'autoritarisme.



Cette inaptitude du multilatéral à anticiper se voit aujourd’hui avec la gestion de la crise du Covid-19 où les organisations multilatérales, comme beaucoup de gouvernements d’ailleurs, ont été pris de court **faute d’avoir tiré toutes les leçons** des crises épidémiques apparues depuis le SRAS en 2003<sup>4</sup>. Pourtant, de nombreux rapports avaient alerté sur les risques de pandémie et des exercices de préparation menés par les systèmes nationaux de santé avaient largement dévoilé l’impréparation des Etats à de tels risques d’épidémie. Au-delà du domaine de la santé publique, cette même incapacité à prévenir les crises se retrouve souvent dans le comportement de gouvernements confrontés à l’apparition de mouvements d’opposition et qui choisissent l’attentisme dans l’espoir que les revendications disparaîtront d’elles-mêmes. Le système multilatéral lui-même n’échappe pas totalement à ce travers puisque ses tentatives pour convaincre les Etats de consacrer plus d’efforts à l’action de prévention des conflits rencontrent encore trop souvent le scepticisme. L’ONU en est bien consciente qui s’efforce depuis 2006 de promouvoir cette démarche de prévention dans le cadre du *Peacebuilding Fund*<sup>5</sup>. Les limites actuelles de cet effort, fondé sur **le seul volontariat**, montrent le chemin qui reste à parcourir pour convaincre les membres des Nations Unies du caractère prioritaire de la démarche préventive.

Pourtant, l’expérience montre que le choix de la procrastination de préférence à la prévention se paie en général au prix fort. Les études menées par les Nations Unies et la Banque Mondiale démontrent que **la prévention est, en terme de coûts/avantages, nettement bénéfique** par rapport à tout autre traitement de crises. Selon ces travaux, les actions préventives conduisent à des économies de dépenses s’élevant en moyenne à 5 milliards de dollars en option basse et jusqu’à 70 milliards de dollars en option haute<sup>6</sup>. La simple évocation de crises, comme celles de Syrie, du Cameroun ou du Myanmar, qui ont commencé par des affrontements relativement limités entre communautés avant de conduire à des dommages considérables en pertes humaines et en destructions matérielles, suffit à démontrer que des confrontations de ce genre gagneraient à être pris à bras-le-corps dès les premiers soubresauts par la diplomatie pour éviter qu’ils ne dégénèrent en conflit de forte intensité.

---

<sup>4</sup> SRAS en 2003, H1N1 en 2009, Poliomyélite en 2014, Ebola en 2014, Zika en 2016, Ebola de nouveau en 2019.

<sup>5</sup> Le *UN Secretary General’s Peacebuilding Fund* a recueilli pour sa dernière campagne de fonds (2017-2019) près de 500 millions de dollars. Ces sommes sont consacrées à des projets portant sur des actions de soutien à la paix qui concernent la prévention mais aussi les phases pendant et après des conflits violents.

<sup>6</sup> *Pathways for Peace: inclusive approaches to prevent violent conflict*. Executive summary. World Bank Group / United Nations (2018)

## **Des méthodes à renouveler.**

L'insuffisant renouvellement des méthodes constitue une autre faiblesse actuelle du système multilatéral qui doit apprendre à s'adapter à la réalité de la politique de puissance.

Cette priorité est particulièrement pressante pour faire avancer **les efforts de paix**. Les bombardements contre les populations civiles, les attaques contre les convois humanitaires ou les hôpitaux, les attentats dans les centres urbains, sans oublier les accords entre responsables gouvernementaux ou groupes rivaux à peine signés et aussitôt oubliés, constituent aujourd'hui l'environnement quotidien dans lequel les représentants des organisations internationales s'efforcent de travailler. Il n'est donc pas surprenant de voir les pratiques les plus éprouvées de l'action multilatérale perdre de leur force : le recours aux **cessez-le-feu ou aux trêves temporaires** devient un outil quasi obsolète quand de tels accords ne tiennent que quelques heures ou quelques jours; les **tables rondes** entre parties combattantes tournent à vide et finissent par disparaître dans l'indifférence générale; les **médiations** sans cesse recommencées entre camps rivaux s'évanouissent lentement sous l'effet des blocages à répétition. Ces réalités s'observent partout, en Syrie, au Sud Soudan ou au Yémen. Elles représentent le lot quotidien des envoyés spéciaux de l'ONU, de l'Union européenne ou d'autres organisations et leur caractère répétitif conduit à une forme de lassitude.

Il est intéressant de constater que ce sentiment d'un ordre multilatéral en panne affecte également les autres types de médiations. Les **canaux de dialogues plus confidentiels**, comme ceux qui font appel à des pays particulièrement bien versés dans le rôle d'intermédiaires discrets (Norvège, Suisse), ou encore les médiations d'instituts privés (San Egidio, Carter Centre,...), rencontrent les mêmes obstacles. En témoignent les impasses constatées dans la reprise du dialogue entre le gouvernement et l'opposition au Venezuela ou entre les Etats Unis et l'Iran.

## **L'adaptation aux nouvelles réalités.**

La nouvelle géopolitique du pouvoir constitue un autre défi pour un système multilatéral qui doit apprendre à s'adapter à cette réalité en mouvement.

Il y a d'abord **les nouveaux champs d'action** où le multilatéral doit apprendre à composer avec les grandes puissances. Santé publique évidemment après le choc de la pandémie du Covid-19, économie digitale, changements climatiques, intelligence artificielle dessinent les nouveaux horizons de l'action

multilatérale aux prises avec des Etats de moins en moins enclins à accepter la contrainte de coopération internationale. Les engagements pris en matière de changement climatique peinent à se concrétiser; les négociations sur la protection des données personnelles dans les technologies digitales se heurtent aux oppositions entre modèles juridiques des Etats Unis, de la Chine et des Européens; l’OMS elle-même a été soumise et continuera probablement de l’être dans les prochaines années aux luttes d’influence sur le meilleur modèle de réponse aux grandes pandémies qui menacent. De la capacité à prendre en compte ces nouvelles problématiques et à dépasser les oppositions des grandes puissances dépend en grande partie le retour en force du multilatéral.

**La place et le rôle des sociétés civiles** dans le système multilatéral représentent un autre défi pour les organisations internationales. Dans le monde que nous observons aujourd’hui, les citoyens sont devenus partie prenante de la vie internationale, souvent comme victimes, encore trop peu comme acteurs. Les raisons pour mieux les prendre en compte s’imposent chaque jour davantage, ne serait-ce que pour établir un contrepoids à l’influence des grandes puissances. Les progrès de la démocratie participative sous toutes ses formes, la demande croissante des citoyens pour être partie prenante aux décisions qui vont façonner leur avenir, l’accélération de l’information et son accès de plus en plus facilité à travers les réseaux numériques constituent autant de facteurs qui incitent à faire participer les citoyens aux affaires de la cité.

La sphère internationale ne peut rester à l’écart de ce mouvement général. Elle doit au contraire s’appuyer sur cette volonté de participation pour rappeler aux Etats l’existence de ces nouveaux acteurs de la communauté internationale. Le multilatéralisme a commencé à le faire, par exemple, dans le domaine du changement climatique en associant les **représentants de la jeunesse**. Ce même impératif est tout aussi vrai pour le **rôle des femmes** dans les actions en faveur de la paix qui touchent à tous les aspects de la sécurité, l’emploi, la santé ou l’environnement. Les citoyens réclament aujourd’hui le droit à la parole et leur disposition naturelle à entendre le discours de soutien au multilatéral en font des alliés naturels dans le travail de relance de l’ordre international.

## B. POUR UN MULTILATERALISME RENOVE.

Pour ce multilatéralisme en perte de vitesse, la question est désormais de savoir si la crise du Covid-19 offre l'opportunité d'un rebond. Peut-elle être l'occasion de redonner un nouveau souffle à l'ordre international pour qu'il retrouve une place centrale dans l'après crise du coronavirus ?

### I) EFFET D'OPPORTUNITE OU PAS ?

Constatons tout d'abord qu'au milieu de cette crise du coronavirus qui a mené le monde entier à un état de sidération, les prévisions sur l'après-crise demeurent difficiles sinon impossibles à faire. Les grandes épidémies de l'histoire (Athènes dans l'Antiquité, la peste noire en Europe à la sortie du Moyen Age, la grippe espagnole au XX<sup>ème</sup> siècle) ont toutes amené des **bouleversements civilisationnels** d'une ampleur telle qu'il serait imprudent de vouloir imaginer les conséquences à long terme de la pandémie que nous connaissons. De surcroît, la tentation dans ce genre d'exercice est trop souvent de **penser l'avenir avec les yeux du passé** et, dès lors, de minimiser la gravité des événements ainsi que leurs conséquences. Ainsi chacun veut espérer que la récession sera limitée et que, après avoir amorti les répercussions économiques et financières de la pandémie, tout repartira comme avant. Mais, dans le même temps, chacun se rend bien compte que la situation sans précédent que le monde traverse actuellement ne permet guère d'avancer avec certitude de telles hypothèses.

### «Back to the future» ou changement de paradigme ?

Il faut donc se borner pour le moment à mieux cerner les contours de ce que pourrait être **l'après** crise sanitaire. Confirmera-t-elle **l'ascendance des pays d'Asie**, menés par la Chine, qui auront fait la preuve de leur meilleure capacité à surmonter la menace épidémique ? Ou sera-t-elle l'occasion d'un changement de paradigme conduisant à réviser en profondeur tous les aspects de la mondialisation (sanitaires bien évidemment, mais aussi politiques, économiques, sociaux, sociétaux, culturels, technologiques, environnementaux, sécuritaires) tels qu'ils existaient jusqu'à présent. Il y aurait, dans ce cas, **«un avant et un après coronavirus»** et cette perspective pourrait déboucher sur des progrès significatifs dans l'organisation et le fonctionnement de nos sociétés : meilleure maîtrise des nouvelles technologies, recul des dérèglements climatiques et des atteintes à la biodiversité, réorientation des chaînes de valeur pour mieux équilibrer la division mondiale du travail et mieux répartir les richesses. On passerait ainsi **d'une globalisation sauvage à une globalisation maîtrisée** pour le bénéfice de tous et cette nouvelle orientation ne manquerait pas d'avoir des retombées positives pour le

multilatéralisme lui-même, enfin remis en selle pour mener à bien cette remise en ordre des affaires du monde.

### **Les contradictions du moment.**

**Poursuite des tendances de fond** préexistant à la pandémie ou **changement complet de paradigme** sont donc les termes de cette problématique. Mais cette réflexion doit s'inscrire dans un contexte qui est encore plein d'incertitudes, sinon même de contradictions.

Il est en effet difficile de décrypter avec clarté **les diverses aspirations, souvent contraires**, attachées aujourd'hui à la sortie de crise. Se juxtaposent à la fois des appels à une mondialisation plus maîtrisée et solidaire et une invitation au repli sur soi. Les mêmes discours prônent la remise à l'honneur des frontières nationales mais reconnaissent que les défis à affronter ne connaissent pas les frontières. D'autres font valoir la nécessité de la coopération internationale mais rechignent à partager les ressources nationales considérées comme prioritaires. Par ailleurs, les invocations en faveur du multilatéralisme coexistent avec la recrudescence des luttes d'influence entre grandes puissances. Malgré la sévérité de la crise sanitaire, la **réconciliation entre préférence nationale et solidarité multilatérale** est donc loin d'avoir trouvé son point d'équilibre.

D'autre part, il n'est nullement acquis que la sortie de crise se fera d'une manière ordonnée et inclusive. Les tensions actuelles entre la Chine et les Etats Unis laissent au contraire entrevoir le risque d'une vive concurrence sur la scène internationale. L'après-crise pourrait être également **plus longue et mouvementée** que certains scénarios ne le prévoient : l'Afrique commence à peine à subir les premières atteintes de la pandémie et aura donc besoin de plus de temps et de solidarité pour s'en sortir; des rebonds d'épidémie ne peuvent être exclus; la probabilité de fortes tensions autour de la recherche et de la diffusion du vaccin contre le covid-19 risque de mettre à mal les bonnes volontés multilatérales; enfin, l'ampleur de la récession économique qui se profile va mettre la coopération internationale sous forte tension et réveiller la tentation des égoïsmes nationaux.

**Le précédent** de la grave **crise financière de 2008** incite également à la prudence. De grandes espérances ont été nourries à l'époque pour l'émergence d'une globalisation financière délestée de ses mauvaises pratiques passées et favorisant une croissance plus harmonieuse. Le résultat n'a guère correspondu à cette attente avec une croissance faible, la poursuite de l'augmentation de la dette, une stabilité financière largement soutenue par les interventions des banques centrales, la contestation croissante du libre-échange et l'accroissement des inégalités de revenus. L'expérience incite donc à évaluer avec réalisme le chemin qui reste à parcourir pour mettre en place une transformation en profondeur de la mondialisation économique.

Par ailleurs, si l'actuelle pandémie bouleverse la vie quotidienne des citoyens du monde entier, ses répercussions sur la gestion des **conflits en cours** et les efforts de paix qui y sont liés se sont surtout traduites par un assez large **statu quo**. En dépit de l'appel du Secrétaire Général des Nations Unies à un cessez-le-feu sur tous les champs de bataille et à une suspension des nombreux régimes de sanctions (Iran, Corée du Nord, Cuba, Venezuela,...), **les développements sur le terrain** n'incitent pas à l'optimisme. Les tentatives de trêve en Libye, au Yémen ou en Syrie demeurent largement infructueuses malgré de nouveaux efforts. Les affrontements en Afrique ne connaissent pas de répit comme on l'observe au Sahel. Les tentatives pour suspendre l'application des sanctions prises contre l'Iran, pays particulièrement affecté par la contamination du covid-19, restent bloquées. Quant à la situation dans les camps des populations immigrées ou déplacées, aucune amélioration n'est observée quand bien même la pandémie risque d'y provoquer des dommages considérables. On pourrait ajouter à cette longue liste le fait que les attaques cyber et les campagnes de désinformation se poursuivent avec la même intensité qu'avant la crise.

A ces diverses incertitudes s'ajoute enfin un **environnement politique intérieur tout aussi instable**. Dans nombre de pays, les gouvernements sont aux prises avec des problèmes inédits nés de la mise en œuvre de mesures de confinement sans précédent. A mesure que la crise se prolonge, les **choix à faire** entre les impératifs de santé publique et le risque d'un effondrement de l'économie mettent à l'épreuve l'unité nationale et la capacité des dirigeants à conserver la confiance de leurs citoyens. Ce contexte politique accroît par conséquent l'imprévisibilité des engagements internationaux que pourront prendre nombre de pays quand ils seront sortis de la crise et qu'on pourra en mesurer tout l'impact.

### **Les voies d'une relance multilatérale.**

Aussi ces différentes incertitudes dessinent un chemin encore très imprécis pour la relance de la coopération multilatérale.

Certes, des **premiers signes d'une volonté de mouvement** se dessinent, en particulier pour définir une réponse internationale aux risques de récession économique et financière qui s'annoncent. La concertation au sein des instances du G7 et du G20 s'organise, instruite par l'expérience de la précédente crise de 2008. En matière sanitaire, après une longue période de flottement, un début de solidarité se met en place au niveau européen et, de manière plus ponctuelle, à travers des aides d'urgence de la part d'Etats ou d'associations philanthropiques.

Mais ces premiers gestes encourageants laissent ouverte la question de savoir si et comment le système multilatéral peut prendre sa part dans la sortie de crise. Pour nourrir la réflexion, trois scénarios possibles peuvent être avancés:

. **Le retour en arrière.** Dans cette hypothèse, après quelques efforts pour relancer la concertation internationale, celle-ci s'avérerait improductive du fait des égoïsmes nationaux et des affrontements entre puissances. On reviendrait alors au point de départ avec un multilatéralisme toujours prisonnier de ses contradictions.

. **La lutte d'influence.** On assisterait à la concurrence entre les grandes puissances, cherchant à tirer parti de l'opportunité créée par cette crise pour imposer leur vision d'un multilatéralisme largement inspiré par leurs intérêts propres. La conséquence en serait probablement un risque de compétition prolongée et de fortes tensions entre les principaux acteurs au sein de l'ordre multilatéral.

. **La mise en place d'un multilatéralisme rénové.** Dans ce scénario, une mobilisation s'engagerait pour promouvoir un ordre international plus efficace et mieux maîtrisé. Il s'agirait de rester fidèle à l'esprit de la Charte des Nations Unies et de tirer le meilleur parti de la prise de conscience apparue pendant la crise pour trouver des réponses innovantes aux différents défis transfrontières exposés par la crise du virus.

Cette **sortie par le haut** constitue évidemment la solution idéale. Elle est aussi la seule probablement en mesure de revenir aux sources du multilatéralisme. Mais est-elle réaliste ? Pour espérer avancer dans cette direction, il faut donc s'interroger sur les conditions nécessaires pour qu'une telle hypothèse ait des chances de se réaliser.

## II) LES CONDITIONS D'UNE RELANCE EFFECTIVE.

Pour un retour du multilatéralisme sur la scène internationale, plusieurs conditions s'imposent : un vrai leadership, une démarche réaliste, un agenda solide pour la sortie de la crise sanitaire et une action déterminée pour corriger les faiblesses du système actuel.

### **Un leadership avec une vision claire pour un multilatéralisme rénové.**

**Un leadership** tout d'abord doit se dégager au niveau des Etats. Il ne s'agit pas ici de sélectionner ou d'exclure parmi les gouvernements susceptibles de prendre part à cette relance multilatérale. Au demeurant, des initiatives existent déjà qui pourraient préfigurer une coalition d'Etats partageant les mêmes idées de réformes profondes du système multilatéral<sup>7</sup>. Le groupe des amis du multilatéralisme qui pourrait ainsi se dégager au cours des prochains mois, une fois la crise sanitaire surmontée, devra en tout cas partager une **conception commune de l'ordre multilatéral** qu'il souhaite promouvoir. S'agira-t-il de revenir aux sources du multilatéralisme tel que définies en 1945 et largement inspirées des principes défendus par les démocraties occidentales ou doit-on s'orienter vers des valeurs différentes, adaptées aux défis du monde moderne et mises en avant par les nouvelles puissances émergentes ?

Le débat est loin d'être théorique. Il correspond en effet à une revendication, ancienne et persistante, des pays qui se sont longtemps perçus comme marginalisés dans les organisations internationales. Ceux-ci revendiquent à la fois une **juste place dans les institutions** (à travers la réforme du Conseil de Sécurité des Nations Unies, la place des organisations régionales, les postes de responsabilité, les priorités de l'agenda multilatéral...) et une meilleure prise en compte dans cet ordre international rénové de leurs propres conceptions en matière politique, économique, sociale, culturelle, technologique, environnementale et bien évidemment sanitaire. A travers ces demandes se dessine en réalité tout le contenu des discussions à venir sur **les différentes thématiques** de l'après-crise : une politique de santé publique mieux organisée et plus équitable, une croissance économique plus verte et égalitaire, un libre-échange plus équilibré, une action d'aide plus axée sur le développement durable, une utilisation maîtrisée des nouvelles technologies pour préserver les libertés collectives et individuelles, etc... Pour les porteurs de cette initiative, il sera donc primordial de cerner avec précision les objectifs que doit se fixer cette entreprise de rénovation multilatérale.

---

<sup>7</sup> L'Allemagne et la France ont lancé en 2018 une initiative dénommée *l'Alliance pour le Multilatéralisme* qui a déjà recueilli un large soutien.



## **Une démarche réaliste en phase avec les réalités géopolitiques.**

Dans cette perspective, ce travail de réforme devra aussi définir **l'esprit de la démarche**. L'approche choisie sera-t-elle **ambitieuse** en visant au retour de l'ordre multilatéral dans son état initial et en cherchant à restaurer le plein exercice des responsabilités et des prérogatives du système multilatéral ? Ou sera-t-elle **pragmatique** en prenant en compte la réalité des rapports de force en présence et en progressant par le biais d'améliorations obtenues pas à pas et avec patience ? Faut-il prendre le risque du grand bouleversement et d'une remise à plat du système multilatéral pour faire émerger un **ordre mondial nouveau**<sup>8</sup> ou faut-il préférer une **action plus réaliste** et lucide, s'attachant à faire des organisations multilatérales des **acteurs plus agiles** et capables de bâtir progressivement un rapport de forces plus favorable à leur cause ?

C'est **l'approche pragmatique** qu'il faudra sans doute porter pour sortir de la crise du Covid-19. Elle devra partir du terrain des crises pour en mesurer les contraintes mais aussi pour déterminer l'espace diplomatique disponible afin de faire progresser les intérêts multilatéraux. Sans renoncer au respect du droit ni aux valeurs cardinales du multilatéralisme, elle ne doit pas chercher à se mettre en porte à faux avec les grandes puissances mais travailler au contraire à faire progresser la cause multilatérale en restant en phase avec la nouvelle donne géopolitique.

## **Un agenda ambitieux pour la sortie de la crise sanitaire.**

La crise sanitaire du Covid-19 et ses suites encore indéchiffrables constituent la toile de fond qu'il importe de garder à l'esprit dans cette remise sur pied du multilatéralisme. L'ensemble des paramètres de cette crise depuis la santé publique jusqu'à la gestion des biens communs doit représenter la première priorité d'une coopération internationale revigorée.

**La santé** devra constituer la première priorité. Le système multilatéral doit se doter pour sortir de la crise du Covid-19 d'une vraie capacité de coordination dans la perspective de possibles récurrences épidémiques d'ampleur mondiale. La répétition pendant les dernières années de ces vagues de contamination témoigne de la vulnérabilité des politiques de santé. Il faut par conséquent développer une vraie politique de sécurité sanitaire autour de quelques axes précis :

---

<sup>8</sup> Le Secrétaire général de l'OCDE, Angel Gurría, propose ainsi un *New Deal* à l'échelle mondiale qui traiterait de tous les problèmes internationaux en suspens : commerce, migrations, environnement, terrorisme...

.) La **recherche** pour établir une solide coopération internationale sur les risques de maladies infectieuses et sur les découvertes de vaccin. L'établissement d'un réseau de centres d'excellence, sur le modèle du GIEC pour les changements climatiques, permettrait de mobiliser l'expertise mondiale à cette fin;

.) Une concertation internationale en liaison avec les Etats pour coordonner la production, la fourniture et le stockage **d'équipements médicaux de protection**, avec une attention particulière accordée aux pays les moins bien pourvus en ce domaine;

.) **L'échange d'expériences** et de bonnes pratiques pour éviter la répétition des erreurs commises;

.) Des **ressources financières** pour soutenir les Etats les plus démunis en rehaussant l'ambition des fonds actuels (Gavi, Unitaïd) et en imposant une part de contributions obligatoires.

De telles propositions, avancées par de nombreux experts, doivent commencer à être mises en œuvre le plus rapidement possible<sup>9</sup>. Dans cet effort général, l'OMS doit retrouver toute sa place au centre du dispositif multilatéral.

**La défense de l'environnement** doit s'inscrire dans la même logique. A propos des dérèglements climatiques, des instruments existent déjà tels les panels d'experts (GIEC) ou les Fonds financiers internationaux (Green Climate Fund); des objectifs d'engagement Etat par Etat ont été définis lors de la COPS 21 à Paris et des procédures de même type existent pour la protection de la biodiversité. Le choc créé dans les esprits par la pandémie de Covid-19 doit être mis à profit pour réussir **la prochaine COPS 26 à Glasgow**.

Mais les autres volets de la question environnementale ne doivent pas être oubliés. La crise actuelle du coronavirus (dont l'origine sur le marché de Wuhan a appelé l'attention sur le lien possible entre les actions de déforestation et la dissémination des agents infectieux sortis de leur réservoir animal) oblige à se pencher au niveau international sur les risques liés à la réduction des lieux d'habitation, la fragmentation des écosystèmes ou les atteintes à la biodiversité.

---

<sup>9</sup> Voir par exemple l'article dans Diplomatic Courier du 19 mars 2020 "*Coronavirus shows healthcare needs global governance*" by Irina Bokova, Hakima EL Haite, George Papandreou and Joël Ruet.

**Les conséquences économiques** de la crise devront également être examinées dans le même esprit. Il s'agit d'abord de faire appel à la coopération internationale pour conduire **la difficile sortie d'une crise sans précédent** qui a amené l'arrêt de la plus grande partie de la production et de la consommation mondiale. En l'occurrence, l'économie semble être le secteur où la concertation multilatérale a su prendre pour le moment des décisions rapides et significatives à travers ses différentes instances de concertation (G20, G7, FMI, Banque Mondiale et réseaux des banques centrales des Etats) avec l'objectif de faire redémarrer l'activité économique et restaurer la confiance des marchés. Mais **la gravité des problèmes** qui vont se poser à la sortie de la période de confinement (déficits budgétaires, dette publique et privée, inflation, circulation des capitaux,...) va contraindre le système international à innover pour éviter l'effondrement de l'économie mondiale.

A plus long terme, c'est à un **réexamen en profondeur du modèle d'économie globale** qu'il faudra procéder en plaçant ce processus sous la tutelle des organismes multilatéraux compétents (FMI, OMC, OIT, CNUCED,...) pour éviter le risque d'un enchaînement de réactions unilatérales. La démarche multilatérale doit se fixer pour objectif de remédier avec pragmatisme aux excès de la mondialisation et de **proposer des remèdes aux déséquilibres** apparus pendant la récente crise : manque de sécurité des approvisionnements stratégiques, spécialisation excessive, dérive de la désindustrialisation, fragmentation extrême des chaînes de valeur, gestion insatisfaisante des biens communs,... Au-delà, c'est la **révision du *business model* libéral**, adopté au cours des trente dernières années par les entreprises et qui s'est étendu jusqu'aux administrations publiques, qui devra être engagée. Le multilatéralisme retrouve ainsi son rôle pour corriger les dérives d'une globalisation économique qui a montré ses limites dans la gestion de biens communs aussi essentiels que la santé ou le climat.

**Le défi numérique** doit aussi figurer à l'agenda de l'après-crise. La lutte contre l'épidémie a en effet fait surgir de nouvelles problématiques (surveillances individuelles, appropriation des données personnelles, intrusions dans la vie privée, profilage...) dont les organisations multilatérales doivent se saisir pour éviter la multiplication par les Etats en ordre dispersé de **pratiques privatives de liberté**. Dans ce domaine essentiel pour la protection des droits de l'homme, il sera important que les organes compétents des Nations unies puissent retrouver tout leur rôle pour définir les principes d'actions dans ce domaine.

## **Une action résolue pour remédier aux faiblesses de méthode du multilatéral.**

L'analyse des symptômes du désenchantement multilatéral a souligné un certain nombre de faiblesses sur des points précis (prévention, méthodes, nouvelles réalités). L'agenda multilatéral doit aussi prendre en compte ces aspects-là de la réforme.

### **Traiter les défauts de la gestion de crise.**

C'est d'abord à une revue interne que le dispositif multilatéral doit s'atteler. La crise du covid-19 a fait resurgir en effet des **dysfonctionnements anciens** du système multilatéral liés à la gestion de crise sur lesquels les responsables des organisations internationales et les Etats membres doivent se pencher :

.manque d'efficacité des **systemes d'alerte**,

.excessive «**compartmentalisation**» des agences spécialisées,

.insuffisante circulation de l'information et **manque de transparence** entre les Etats et le niveau multilatéral,

.financement dans le domaine de la santé publique trop dépendant des **contributions volontaires**.

Ce sont là certaines des failles qui doivent faire l'objet d'une action urgente des acteurs multilatéraux pour retrouver plus de souplesse et d'agilité.

### **L'urgence de la paix.**

Le bouleversement provoqué par la crise du coronavirus ne doit pas faire oublier l'urgence de la paix. Celle-ci porte le risque d'être **la grande absente** en ces temps de trouble. On l'a vu, les conflits se poursuivent, insensibles à la pandémie et aux appels à la suspension des conflits. Le multilatéral doit donc persévérer dans ses efforts pour faire progresser la paix et la stabilité, notamment dans les régions du monde où les actuels affrontements vont rendre la lutte contre la diffusion du coronavirus encore plus problématique.

## 1. Redonner à la prévention des crises toute sa place.

L'action préventive, nous l'avons déjà souligné, a trop souvent été perçue comme une forme déguisée d'ingérence dans les affaires intérieures d'une nation. Un **changement de paradigme** s'impose par conséquent si l'on veut promouvoir l'idée, difficilement contestable, qu'il est toujours préférable d'anticiper les crises plutôt que de devoir éteindre ensuite l'incendie.

C'est le concept de « **multiplicateur de souveraineté** » qui peut sans doute le mieux donner une nouvelle vigueur à l'action de prévention des conflits. Affirmer que la prévention, loin d'être une ingérence dans les affaires domestiques, constitue au contraire une protection de la souveraineté d'un Etat peut sonner comme une contre-intuition. Mais une telle assertion est largement fondée si l'on regarde l'enchaînement des faits autour d'une crise en voie d'extension : interventions d'acteurs extérieurs, étatiques ou non étatiques, examen au Conseil de Sécurité des Nations Unies, recours à l'action de médiateurs, possibles sanctions,... L'expérience démontre en général que, faute d'avoir su prendre à temps les décisions susceptibles d'arrêter un conflit qui menace, un Etat s'expose à perdre progressivement le plein exercice de sa souveraineté.

Cette idée de multiplicateur de souveraineté doit se comprendre comme **un choix éminemment politique** pour les pays qui décident de s'y impliquer. Elle demande en effet un engagement résolu de leur part pour définir une politique gouvernementale prenant en compte tous les facteurs de stabilité, depuis l'amélioration de la gouvernance, la promotion de l'Etat de droit, la lutte contre les inégalités et la pauvreté, la mise en œuvre des objectifs de développement durable (santé, environnement, éducation, agriculture...) jusqu'aux actions d'inclusion sociale et d'intégration des diverses communautés au sein de la nation. Le but final est donc bien de favoriser **un travail de réconciliation et de solidarité nationale**.

Il faut néanmoins être conscient que cet effort de prévention va à l'inverse de la tendance des dernières années. Aujourd'hui **les Nations Unies réparent bien plus qu'elles ne préviennent**.<sup>10</sup> La promotion de la démarche de prévention reste donc un effort de longue haleine. Mais il faut affirmer désormais sans relâche qu'elle demeure à ce jour le rempart le plus sûr de la souveraineté des Etats.

---

<sup>10</sup> Le Peacebuilding Fund du SGNU a engagé un total de 500 millions de dollars là où les opérations de maintien de la paix ou d'assistance humanitaire ont représenté plus de 12 milliards de dollars.

## 2. Relancer la médiation multilatérale.

En matière de médiation, les organes du système international s'essayent déjà avec patience à reprendre l'ascendant face au mouvement qui semble chaque jour emporter un peu plus les acquis de l'ordre international. Des tentatives sont menées avec lucidité pour sortir des affrontements sans concession qui caractérisent les conflits en cours. Les exemples récents en ce domaine abondent : instaurer des **cessez-le-feu locaux** (comme pour le port d'Hodeida au Yémen) qui pourront être étendus à d'autres parties des théâtres de combat; monter des **canaux de dialogue** (ainsi du comité constitutionnel en Syrie) pour favoriser une désescalade de la violence et amorcer pas à pas une négociation de fond sur la paix; promouvoir **une concertation** entre toutes les composantes de la **société civile** (projet malheureusement avorté de Conférence nationale en Libye); **réunir toutes les parties prenantes**, directes (forces politiques et combattantes) et indirectes (voisins régionaux et pays tiers), afin d'élaborer une feuille de route pour l'arrêt des combats (Conférence de Berlin sur la Libye).

La caractéristique de ces différents efforts tient à leur **pragmatisme** et à **leur approche graduelle**. La meilleure chance pour l'ordre multilatéral de retrouver des raisons d'espérer se situe probablement dans cette démarche faite de tâtonnements, de tentatives plusieurs fois recommencées, de succès éphémères et d'échecs surmontés. Elle a le mérite du réalisme en incorporant les leçons tirées de l'expérience du terrain :

. **Ne pas chercher à résoudre d'emblée l'ensemble du problème** mais distinguer ses divers aspects (politique, sécuritaire, social,...) et gérer chacun d'eux de manière séparée, sans pour autant perdre la vision d'ensemble;

. **Mettre la priorité sur l'arrêt des violences** sans laquelle tout effort de négociation est condamné à s'enliser;

. **Accepter la multiplication des enceintes de négociation** mises en place, de façon souvent informelle, en marge des conflits. Plutôt que de lutter contre ces « excroissances », il faut au contraire les accepter tout en veillant à les **coordonner** avec les travaux des organisations internationales;

. **Promouvoir la concertation entre les parties qui peuvent influencer sur la réalité du terrain**. En d'autres termes, tenir compte du rapport de forces existant dans des conflits en cours mais aussi de l'autorité de certains leaders (« les sages ») qui peut se révéler une ressource précieuse pour trouver des solutions.

### 3. Promouvoir la dimension régionale.

Ce troisième axe d'amélioration de l'ordre multilatéral pourrait se développer dans deux directions.

. Valoriser la contribution de **la dimension régionale**. Celle-ci apporte une connaissance locale qui est très souvent source d'efficacité. Les plus récents succès en matière de prévention de crises sont ainsi à mettre au crédit d'organisations régionales comme **l'Union Africaine**, quand il s'est agi d'éviter des affrontements à la suite d'élections présidentielles en RDC ou en Gambie ou quand une médiation a été confiée au **Premier Ministre d'Ethiopie** lors des soulèvements du Soudan. De fait, l'Union Africaine est parvenue à se doter au fil des ans d'une capacité de médiation diplomatique et de forces de maintien de la paix qui lui assure un vrai rôle dans la recherche de stabilité sur le continent africain.

. Favoriser **la concertation entre les dirigeants les plus influents** d'une région pour donner à leurs vues et à leurs actions tout le poids nécessaire. On pourrait ainsi imaginer que, dans la ligne des réflexions en cours entre dirigeants allemands et français sur **un conseil de sécurité européen**, les responsables **d'autres régions du monde** puissent également envisager **une enceinte de ce type** pour favoriser la sécurité et la stabilité dans leur propre environnement. De tels formats permettraient de lancer des dialogues pour désamorcer des crises que l'on voit poindre et consolider progressivement la pratique multilatérale régionale.

### 4. Intégrer les nouvelles réalités

Prendre en compte les nouvelles réalités implique de donner **toute leur place aux représentants de la société civile**. Ceci vaut tout particulièrement pour les jeunes et les femmes qui doivent être désormais considérés comme des acteurs à part entière pour les actions de paix.

Les Nations Unies ont bien pris la mesure de cette nouvelle réalité. Elles veillent en particulier à associer le plus en amont possible **les femmes** aux efforts de prévention des conflits en leur offrant de participer aux **dialogues intra-communautaires** ou aux **échanges entre gouvernements et oppositions**. Dans le même temps, les Secrétaires généraux des Nations Unies ont nommé des envoyées spéciales pour mieux cerner le rôle et la place des femmes en temps de guerre et préciser quelle pourrait être leur contribution dans la promotion de la paix. Ce rôle d'acteur de paix accordé aux femmes se lit de plus en plus dans les expériences de récents conflits civils, comme en Libye ou en Syrie, où l'on a vu les mouvements de femmes porter les rares tentatives de dialogue au milieu d'un

climat grandissant de violence. Considérées comme un facteur important de paix, les femmes sont aussi encouragées par les Nations Unies à prendre une part croissante dans la vie sociale, notamment dans les élections et les activités associatives ou syndicales.

Cette même direction doit aussi prévaloir pour **les jeunes**. Ceux-ci représentent dans de nombreuses régions du monde une part importante, sinon majoritaire<sup>11</sup>, de la société civile. Leur voix doit être d'autant plus entendue que cette jeunesse est souvent au centre d'une lutte d'influence entre autorités établies et mouvements radicaux et que l'attrait de la dissidence peut séduire des jeunes sans grande perspective d'avenir. Là encore, une action multilatérale destinée à favoriser la participation des jeunes aux activités politiques et sociales de leurs nations doit être encouragée, comme le prévoit la stratégie pour la jeunesse adoptée par les Nations Unies<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> En Afrique, les jeunes de moins de 25 ans représentent aujourd'hui 60% de la population.

<sup>12</sup> Résolutions 2250 et 2419 du Conseil de Sécurité.



## **L'AFRIQUE : LE TEST POUR UN MULTILATERALISME RENOVE.**

Pour nombre d'analystes, l'Afrique demeure le continent des espoirs déçus ; pour beaucoup d'autres, elle est au contraire la terre de la nouvelle croissance, celle qui va prendre le relais des progrès économiques accomplis par les nations asiatiques au cours des trente dernières années.

### **I. LES REALITES AFRICAINES FACE A LA CRISE SANITAIRE.**

Cette **vision contradictoire de la réalité africaine** n'est pas nouvelle; elle se développe depuis que les pays africains se sont engagés dans la phase postcoloniale de leur histoire. Cette nouvelle ère a été le théâtre d'oppositions plus ou moins feutrées entre d'anciennes puissances coloniales, mal remises de leurs avantages perdus, et des nations africaines à la recherche d'un nouveau partenariat, sans cesse réinventé mais jamais vraiment consolidé. En équilibre instable, nourri par les rancunes de l'histoire et les multiples tourmentes que l'Afrique a dû affronter depuis plus d'un demi-siècle, le développement économique et social du continent africain en même temps que sa stabilité politique et sa sécurité ont été au centre de relations difficiles avec la plupart de ses partenaires et, tout particulièrement, avec les nations européennes dont plusieurs ont été les puissances coloniales du passé.

#### **Les contradictions africaines.**

Sur le plan multilatéral, il y a **un paradoxe africain**. A maints égards, l'Afrique a été et demeure un partenaire privilégié du système multilatéral pour lequel il constitue une forme de laboratoire en matière de maintien de la paix comme de développement durable. **L'Union Africaine** représente l'une des organisations régionales les plus actives au sein de l'ordre international. Ses différentes **organisations subrégionales** (CEDEAO, CEEAC, IGAD, SADC,...) complètent ce dispositif et ont démontré à plusieurs reprises une capacité reconnue à anticiper les crises. On le voit encore avec les nombreuses **opérations de maintien de la paix** des Nations Unies en Afrique (Mali, RDC, ...), pour lesquelles l'UA accepte de prendre sa part du fardeau comme au Soudan pour le Darfour, voire assume la responsabilité directe d'autres interventions militaires comme en Somalie. Enfin, les pays africains ont su intelligemment articuler leur propre stratégie de développement, **l'Agenda 2063**, avec celle de **l'Agenda 2030** mis en œuvre par les Nations Unies dans le cadre des Objectifs du Développement Durable.

Pour autant, et là est le paradoxe, **les résultats de ce partenariat** sont loin d'être probants :

. L'Afrique demeure un continent où **la violence** diffuse et les conflits ouverts sont parmi les plus intenses au monde. La liste des « points chauds » qui voient s'affronter les forces armées des Etats, les groupes radicalisés ou les milices locales (Libye, Mali, Niger, Burkina Faso, Nigéria, Somalie...) est sans commune mesure avec les autres régions du monde. Plus de 87.500 casques bleus sur les 100.000 déployés dans le monde se trouvent à l'heure actuelle en Afrique, dans le cadre de 7 missions des Nations Unies<sup>13</sup>.

. **L'Etat de droit** et les systèmes de gouvernance restent en moyenne à un niveau peu satisfaisant par rapport au reste du monde.

. **L'économie africaine** se caractérise par des retards importants en matière de lutte contre la pauvreté et la faim. Il lui reste encore de nombreux progrès à accomplir pour améliorer ses résultats dans des domaines comme l'énergie propre, l'environnement, l'éducation, la promotion des femmes. Dans le domaine de la santé publique et avant même la pandémie du Covid-19, l'Afrique était responsable de deux des quatre grandes urgences de santé depuis 2005.

. La question de **la démographie** avec une population africaine qui devrait doubler d'ici 2050 pour atteindre 2,5 milliards de personnes suscite une pression migratoire en Afrique et hors d'Afrique qui ne ralentit pas.

A ces faiblesses internes le retour sur la scène internationale de la **logique de puissance** ajoute une vulnérabilité supplémentaire. Cette pression externe globale n'épargne pas en effet le continent africain qui se transforme progressivement en terrain de chasse pour les intérêts respectifs des grandes puissances. Loin de favoriser la stabilité et la sécurité de l'Afrique, cette perspective conduit au contraire à davantage de luttes d'influence et de divisions et risque de retarder l'effort de rattrapage dont ce continent a tant besoin.

---

<sup>13</sup> Mali, Centrafrique, RD Congo, Sahara Occidental, Soudan/Darfour, Soudan/Abiyé, Soudan du Sud

## L'effet multiplicateur de la pandémie.

A l'heure où ce rapport est rédigé, l'impact de la crise sanitaire en Afrique commence à faire sentir ses premiers effets. Tous les experts prédisent **un désastre humanitaire** majeur pour ce continent déjà lourdement frappé au cours des dernières années par les fléaux épidémiques. L'addition d'un système de santé publique faible et sous-équipé<sup>14</sup>, d'une économie rongée par la pauvreté et de régions en situation d'insécurité chronique ne laisse guère espérer que l'Afrique puisse être épargnée par la crise. Plusieurs facteurs supplémentaires risquent d'aggraver cette situation déjà très préoccupante :

. La présence en Afrique d'une **réalité urbaine** caractérisée par des villes en accroissement constant, échappant à tout contrôle et soumises à une gestion municipale très incertaine. A mesure que la pandémie progressera, ces immenses zones urbaines risquent de connaître de fortes défaillances dans l'approvisionnement des biens de première nécessité (eau, électricité, alimentation...)

. Corollaire de ce phénomène des villes, une grande partie de la survie de ces populations urbaines repose sur une **économie informelle** dont l'équilibre déjà très précaire menace d'être emporté par les ravages de l'épidémie.

. Facteur aggravant, l'actuelle **baisse des cours du pétrole** frappe de plein fouet l'économie des pays exportateurs africains (Gabon, Cameroun, Congo-Brazzaville, Angola, Algérie,...) et accentue la fragilité de l'environnement économique pour tout le continent.

Plusieurs observateurs africains voient dans cette nouvelle menace pour l'Afrique la **« crise de trop »** qui fera basculer l'ensemble du continent dans un désordre politique, économique et social incontrôlable face à des gouvernements locaux incapables d'assurer la protection de leurs citoyens. D'autres veulent espérer que cette crise marquera le réveil africain tant attendu en suscitant l'émergence d'une forme nouvelle de gouvernance, portée par des responsables politiques qui auront appris de cette expérience de crise.

---

<sup>14</sup> Pour 10.000 habitants, l'Afrique possède 1 médecin et 10 lits d'hôpital contre 37 médecins et 52 lits en moyenne pour les pays de l'Union européenne.

## II. LE MULTILATERALISME AU SECOURS DE L'AFRIQUE.

C'est sur cette toile de fond qu'il faut se demander si et comment le multilatéralisme, aujourd'hui affaibli et même contesté, peut néanmoins venir en aide à l'Afrique pour lui permettre de surmonter cette crise pandémique et d'avancer dans sa quête de paix et de stabilité. Ici encore, ce rapport ne vise pas à l'exhaustivité des actions possibles. Il veut plus simplement offrir trois pistes de réflexion pour mieux gérer ce qu'il faut considérer comme l'exception africaine :

.) Tout d'abord, **définir une nouvelle attitude** dans la manière de saisir la problématique africaine. Ce qui pêche souvent dans la gestion des difficultés africaines est en effet l'incapacité à trouver les voies et moyens d'un dialogue capable de s'adapter aux spécificités d'un continent plus complexe qu'on ne le voit en général de l'extérieur.

.) Ensuite, **agir en multilatéral sur l'urgence**, c'est-à-dire l'arrivée de la pandémie en Afrique, et se porter massivement au secours de ce continent.

.) Enfin, au-delà de cette urgence, prolonger l'action multilatérale pour aider l'Afrique à **apporter des réponses de fond** à ses problèmes structurels que sont la gouvernance et le retour de la paix.

### **Changer l'esprit du dialogue avec l'Afrique.**

Une certaine forme de contrition a commencé à prendre forme au sein des institutions multilatérales, internationales comme européennes. On y admet de plus en plus que, pendant trop longtemps, la démarche multilatérale a surtout consisté à **parler au nom et pour l'Afrique et non avec l'Afrique**. La nécessité de repenser le dialogue avec les Africains et de trouver de nouvelles modalités de travail en commun s'impose désormais. D'une attitude faite trop souvent de condescendance et de préjugés on doit passer aujourd'hui à un souci d'écoute et de meilleure compréhension qui constitue probablement le premier pas indispensable pour des relations plus fécondes.

Comment traduire ces bonnes intentions en actes concrets ? D'abord en développant les canaux permettant de nouer ou renouer une discussion de fond entre autorités officielles. Ces contacts n'ont

jamais vraiment cessé mais ils ont souvent pêché par **un formalisme** qui les privait de véritable substance. La multiplication des sommets entre dirigeants africains et leurs partenaires étrangers (Union Européenne, Chine, Russie, Grande Bretagne,...) s'installe désormais au cœur des rites diplomatiques mais ses retombées pratiques restent souvent difficiles à tracer. Les rencontres au sommet ont montré à l'expérience qu'elles ne peuvent être la seule réponse à la complexité des problèmes qu'affronte l'Afrique. Il faut donc encourager **davantage d'engagement** des deux côtés pour écouter, comprendre et travailler ensemble.

**Ecouter** implique des réunions plus ouvertes, moins formelles et aussi opérationnelles que possible. A sa manière, les membres de la nouvelle Commission européenne, emmenés par leur Présidente, Mme von der Leyen, semblent avoir compris la nécessité d'une approche renouvelée quand ils se sont déplacés en quasi-totalité au début de cette année à Addis Abeba pour rencontrer leurs homologues africains de l'Union africaine et prolonger ces rencontres par des visites sur le terrain. Ce déplacement des responsables européens a donné le coup d'envoi d'une **séquence de travail conjoint** (présentation d'un programme de coopération qui sera discuté entre les Etats membres européens puis avec leurs homologues africains, rencontre des ministres des Affaires étrangères des deux blocs à l'été, sommet entre l'Afrique et l'Europe à Bruxelles fin octobre) dont il faut espérer qu'elle sera irriguée par les enseignements rapportés du terrain.

Il est évident cependant que cet effort d'écoute doit se développer au-delà de l'échelon des seuls dirigeants et concerner également tous ceux qui, au sein des organismes multilatéraux, ont à traiter des dossiers africains. Davantage d'**empathie** et d'**attention** vis-à-vis des partenaires africains et de leurs représentants est indispensable. C'est là une revendication, entendue en permanence dans toutes les conférences diplomatiques et colloques académiques, dont les délégués venus des pays du Nord ne mesurent pas toujours l'importance qu'elle revêt pour les participants africains. Sur des défis aussi sensibles que la question migratoire, la pression démographique, la protection de l'environnement ou de la biodiversité, les interlocuteurs africains ont souvent le sentiment que leur expérience et leur connaissance de la réalité de leurs pays sont minimisées et insuffisamment exploitées. Il faut donc mettre fin au monologue du Nord et établir un **«dialogue à deux voies»** avec le Sud.

**Comprendre** requiert pour les décideurs politiques de tirer un meilleur parti de l'expertise, abondante et de grande qualité, qui existe sur les questions africaines dans les institutions multilatérales et au sein des Etats. Pour sortir des préjugés qui affectent trop souvent les décisions qui se prennent dans les instances multilatérales, il faut être capable de saisir au mieux l'état exact des réalités africaines. A cet égard, un travail méthodique pour disposer d'un **appareil statistique**, fiable et exhaustif, sur l'ensemble des données africaines reste un préalable essentiel pour progresser efficacement. C'est là

une demande que de nombreux organismes publics et privés, spécialisés sur les affaires africaines, avancent régulièrement. Elle doit constituer une priorité pour les actions de coopération à venir.

**Travailler ensemble** doit conduire à mettre en place des modes de concertation ou encore des organismes nouveaux pour favoriser les échanges croisés entre représentants des pays du Nord et d’Afrique et mieux saisir les préoccupations des partenaires africains. Cette méthode devrait inclure les principaux acteurs à l’œuvre dans les différents pays, c’est-à-dire responsables politiques, entreprises, milieux de la recherche ou encore représentants des sociétés civiles, pour faire émerger un agenda définissant les cibles prioritaires et les projets concrets de coopération. La mise en place d’une telle concertation à plusieurs voix assurerait une prise en compte plus large et plus documentée des problèmes auxquels l’Afrique est confrontée et permettrait de définir des solutions en phase avec les besoins des acteurs de terrain.

Pourraient ainsi se dégager des réflexions et propositions sur des thèmes dont l’urgence a pu parfois échapper à l’attention des non-africains et qui représentent pourtant **les défis de demain** pour les responsables de ce continent : **la place de la jeunesse** au sein de la société et de l’économie, **l’accroissement** exponentielle et souvent anarchique **des villes** avec ses conséquences sur les inégalités sociales, la pollution et l’ordre public, **la révolution digitale** qui pourrait ouvrir des perspectives pour les économies africaines compte tenu du bon niveau d’expertise parmi les jeunes dans ce domaine, **l’économie verte** qui constitue pour l’Afrique, si celle-ci s’y prend à temps, l’opportunité de sauter les étapes intermédiaires («leapfrogging») et de rattraper ainsi son retard économique.

### **Répondre à l’urgence de la pandémie.**

Comme pour le monde entier mais avec une responsabilité particulière, la priorité en Afrique pour les institutions multilatérales doit aujourd’hui se concentrer sur la mobilisation contre le fléau du coronavirus. Elle doit agir sur **les deux volets sanitaire et économique** de cette urgence.

On sait l’Afrique très en retard en matière de santé publique et cette faiblesse risque de se payer cher quand le coronavirus aura largement envahi le continent. Les organisations internationales évaluent les besoins immédiats à plus de 10 milliards de dollars pour couvrir les besoins essentiels en médicaments et équipements médicaux de protection. Mais ces estimations devront probablement être réévaluées quand on sait qu’à l’heure actuelle un pays comme l’Allemagne possède plus de lits de réanimation que l’ensemble des pays africains.

Quant aux conséquences économiques de la crise, elles apparaissent tout aussi lourdes selon les prévisions des instituts de recherche. Ceux-ci estiment à plus de 100 milliards de dollars le montant de **l'aide financière internationale** (aide macro-financière, prêts à taux concessionnel, garanties de prêts,...) qui devra être accordée aux pays africains pour les aider à surmonter la dépression qui s'annonce. Certains experts envisagent des **mesures plus radicales** comme, par exemple, le rétablissement du contrôle des capitaux ou des réaménagements drastiques du service de la dette africaine pour le temps nécessaire à surmonter la tempête qui s'annonce.

Dans tous les cas, cette **période de vulnérabilité extrême** pour l'Afrique doit être l'occasion pour le système multilatéral de manifester sa solidarité et de jouer pleinement son rôle de partenaire privilégié et désintéressé qui constitue sa véritable plus-value par rapport aux autres partenaires tiers. Dans l'épreuve qui s'annonce, les calculs géopolitiques ne seront en effet jamais très loin. Les **positions de force** des uns - ceux des pays déjà sortis de l'épidémie - comparées aux contraintes des autres - les Etats encore aux prises avec le covid-19 - vont délimiter pour les prochains mois la **bataille d'influence** sur le continent africain autour des envois d'aide médicale et de l'assistance financière. Face à cette perspective, ce sera la responsabilité des Nations Unies, en liaison avec d'autres acteurs comme l'Union européenne, de **prendre la tête d'une campagne mondiale** en faveur de l'Afrique, fondée sur les principes de base du multilatéralisme, capable de mobiliser l'aide dans tous les domaines et libre de toute préoccupation d'intérêt national. Ce sera pour l'ordre multilatéral un test important de sa capacité à reprendre la main et à **faire prévaloir son leadership** sur les rivalités entre grandes puissances.

### **Ouvrir la voie à des solutions aux problèmes de fond.**

Comme pour le reste du monde, la sortie de crise peut représenter pour les pays africains l'opportunité de s'attaquer aux problèmes structurels du continent. Mais le dilemme observé au niveau mondial sera pour les Africains encore plus aigu : reviendront-ils au **«business as usual»** en retrouvant les stigmates de leur condition passée : immobilisme politique, instabilité sécuritaire et inégalités sociales ? Ou bien seront-ils en mesure de trouver la voie vers les **réformes de fond** qui s'imposent face aux défis de toutes sortes que l'Afrique affronte depuis si longtemps ?

## 1. Retrouver pour le multilatéral un vrai rôle de leader.

Face à ce choix, le système multilatéral peut être pour l'Afrique **le partenaire dont il a besoin**. Même affaibli et contesté, le multilatéralisme demeure le gardien des principes inscrits dans le droit international et l'arbitre de l'intérêt général. Il possède une **légitimité** qu'aucun Etat ne peut revendiquer. Sa présence aux côtés de l'Afrique et son rôle de **coordination de la solidarité internationale** le mettent en position, s'il est prêt à assumer une telle responsabilité, d'orienter les efforts de coopération en faveur des pays africains dans la bonne direction. Pour ce faire, deux conditions préalables doivent être remplies : les grandes puissances doivent accepter de se ranger derrière la bannière multilatérale ; et le système multilatéral lui-même doit avoir la capacité de définir avec ses partenaires africains des orientations à la fois réalistes et ambitieuses pour permettre à l'Afrique, au sortir de la crise, de reprendre ses efforts de développement avec de meilleures chances de succès.

On peut raisonnablement penser que les grandes puissances, particulièrement actives pour diffuser leur influence sur le continent africain, n'accepteront pas de plein gré le leadership multilatéral. Il appartient donc aux organes multilatéraux de s'imposer par leur aptitude à réunir autour d'eux une **coalition d'Etats** en soutien à leur approche. Des voix se font déjà entendre : l'Union européenne veut s'engager avec ses Etats membres dans un plan d'appui à l'Afrique pour l'aider à affronter l'après-crise; les pays du G20 ont évoqué des programmes mondiaux d'assistance financière. Aussi les Nations Unies doivent-elles tirer parti de ces bonnes volontés pour en assurer la coordination. Pour rendre cette mobilisation la plus efficace possible, le Secrétaire général des Nations Unies pourrait instaurer auprès de lui une **task-force dédiée** à la campagne de solidarité pour l'Afrique et comprenant des représentants des Etats donateurs prêts à s'engager pour cette cause. Il s'agit de dépasser les luttes d'influence entre puissances et d'assurer aux organisations internationales une vraie autorité politique pour leur permettre de présenter, en partenariat avec les pays africains, un **programme d'action** qui fasse la différence avec les pratiques du passé.

L'enjeu est là pour le multilatéralisme : justifier la confiance que la communauté internationale pourra lui accorder en apportant **les clés d'un véritable redressement africain**. De ce point de vue, les références existent déjà : les Objectifs du Développement Durable, inscrits dans l'Agenda 2030 (*Sustainable Development Goals*) sont progressivement mis en œuvre, en coordination avec le propre Agenda 2063 du continent africain. Mais les progrès avancent avec lenteur et les bilans dressés jusqu'à présent<sup>15</sup> soulignent la permanence des deux grandes vulnérabilités sur lesquelles butent les pays africains, à savoir la mise en place d'un modèle efficace de **gouvernance** et le rétablissement de vraies conditions de **sécurité**. Ce sont sur ces deux problématiques que les organisations multilatérales pourraient faire porter leurs efforts.

---

<sup>15</sup> Voir par exemple le *2019 African Governance Report* de la Fondation Mo Ibrahim : *Agendas 2063 & 2030 : Is Africa on track ?*



## 2. La lente quête d'un modèle africain de gouvernance.

Entendue comme la capacité à fournir les biens et les services communs (dans tous les domaines de la politique, de l'économie, du social ou de la sécurité) auxquels tout citoyen peut prétendre et que l'Etat a la responsabilité de lui assurer, la gouvernance demeure en Afrique **le socle incontournable** sur lequel tous les progrès futurs reposent. Démocratie, état de droit, réformes constitutionnelles, régime des élections, capacités administratives, décentralisation, participation des citoyens, en particulier des femmes et des jeunes, intégration des communautés et bien d'autres aspects de l'organisation des nations africaines figurent au nombre des multiples obstacles constatés dans la recherche du bon équilibre pour une gouvernance à l'africaine. Celle-ci est la clé de voûte de tous les progrès, de l'engagement des entreprises, rassurées par un environnement libéré des mauvaises pratiques des administrations locales et de la corruption, à la participation des citoyens prêts à se mobiliser pour l'avenir de leur pays ou encore à la confiance des populations défavorisées dans leurs gouvernements pour leur assurer protection et prospérité.

Cet objectif de gouvernance paraît souvent inaccessible, notamment sous l'effet d'un **dialogue de sourds entre Nord et Sud** qui perdure depuis longtemps. Les pays donateurs se lassent des travers des pouvoirs publics africains auxquels ils reprochent leur gestion de l'administration d'Etat sans toujours bien mesurer que le modèle occidental de gouvernance est perçu en Afrique comme un héritage colonial de plus en plus mal accepté. Leurs interlocuteurs africains, de leur côté, plaident pour la prise en compte de leurs spécificités en ignorant les atteintes portées à certains des principes de droit les plus essentiels. En l'absence d'accord, le problème resurgit de manière récurrente dans un engrenage de décisions africaines considérées comme contraires aux principes du multilatéralisme et de réactions sévères de la communauté internationale sous forme de sanctions ou d'autres mesures restrictives.

On voit pourtant poindre des **signes de changement** qui peuvent fournir aux responsables multilatéraux la matière pour bâtir, à partir de ces exemples, une coopération plus constructive. Plusieurs chefs d'Etats africains ont récemment décidé de s'en tenir aux dispositions de leurs constitutions nationales et de ne pas se représenter aux élections présidentielles. D'autre part, des médiations menées par plusieurs leaders africains sont parvenues à trouver des solutions dans plusieurs cas de blocage institutionnel à la suite d'élections. Ces progrès sont encore limités et ne s'étendent pas aux multiples travers de la vie courante au sein des sociétés africaines (économie informelle, corruption...). Mais ils doivent être reconnus et encouragés par la communauté internationale. Mieux encore, ils proposent **une méthode pragmatique et à l'écoute** des efforts conduits par les Africains eux-mêmes. Avec le temps, celle-ci doit se retrouver au cœur même de l'approche multilatérale.

Cette lente recherche d'une gouvernance africaine apaisée et inclusive demeure indispensable pour assurer la diffusion des biens communs de base sans lesquels le développement économique et social de l'Afrique restera toujours insatisfaisant. Les **progress reports** publiés avec régularité sur la mise en œuvre des objectifs du développement durable sont à cet égard très clairs : les avancées constatées en matière d'éducation, santé, nutrition, infrastructures, logements ou ordre public restent toutes tributaires des **progrès accomplis dans le domaine de l'Etat de droit**. Cette corrélation constitue le nœud du problème de la gouvernance : c'est au prix de la mise en place de la règle de droit, l'*accountability*, l'indépendance judiciaire, les droits de la propriété, la lutte contre la corruption ou encore l'inclusion sociale des femmes et des jeunes que les pays africains peuvent espérer sortir des blocages actuels qui les empêchent d'accéder à la prospérité.

### 3. La longue marche vers la sécurité.

L'autre priorité dans la mobilisation multilatérale pour l'Afrique doit se porter sur la sécurité. Rien de solide ne peut être construit pour faire avancer la coopération avec l'Afrique si celle-ci doit se déployer dans un **environnement de conflit permanent**. Or c'est bien ce qui se passe aujourd'hui dans une grande partie des régions africaines. La violence s'étend au Sahel, elle ne disparaît pas en Afrique centrale, elle demeure endémique dans la corne de l'Afrique.

Pour sortir de cette impasse, il faut que les pays africains et les acteurs du multilatéral, Etats comme organisations internationales, **construisent ensemble une stratégie** qui soit partagée par tous avec un objectif clairement résumé par un acteur du terrain au Sahel : «la sécurité reviendra quand le paysan africain préférera ranger ses armes parce qu'il aura un travail et de meilleures conditions sociales». C'est donc le **triptyque Défense-Développement-Diplomatie** qui doit être mis en avant avec l'engagement de tous les acteurs impliqués sur le terrain (responsables politiques et militaires, organisations multilatérales, agences de coopération, institutions financières, ONG), lesquels doivent **apprendre à travailler ensemble**, de manière complémentaire, en inventant de nouveaux modes de coordination.

La démarche multilatérale doit par conséquent se densifier autour de ces trois pôles :

.) Sur le **terrain militaire**, les différentes composantes (forces nationales, soutiens extérieurs de la part d'organisations internationales ou de pays tiers) doivent s'articuler en pleine complémentarité selon le type de mission (stationnement, opérationnel, formation), les forces déployées (nationales, multilatérales) et la zone géographique (front des combats, lignes arrière, reste du territoire).

.) Dans les **projets de développement**, l'accent doit être mis sur une bonne coordination entre les responsables politico-militaires et les acteurs de l'action humanitaire ou de coopération. La méfiance entre les deux groupes doit faire place à un **dialogue constructif** autour de projets qui doivent se compléter utilement les uns avec les autres. Si nécessaire, ce dialogue doit inventer de nouvelles méthodes au sein de **centres opérationnels pluridisciplinaires**, axés sur des zones d'action clairement délimitées. En l'occurrence, l'objectif est bien de sortir des modes de travail habituels pour combiner l'opérationnel militaire et l'approche de développement dans une démarche de continuité.

.) **L'action diplomatique** doit enfin accompagner ces deux premiers volets avec une double préoccupation : agir sur le **court terme** pour limiter les risques de dérapage (canaux de désescalade), suspendre temporairement les combats (cessez-le-feu) ou, mieux encore, mettre fin aux hostilités ; poursuivre ensuite un **objectif de stabilité à long terme** en négociant des accords de paix voire, au-delà, des pactes régionaux de sécurité collective.

Dans tous les cas, l'action multilatérale doit être irriguée par les deux enseignements retirés d'une longue pratique de la coopération en Afrique :

**.avancer avec pragmatisme** à partir des réalités africaines et en tirant parti de l'écoute des acteurs locaux dont l'expérience et la connaissance du terrain restent irremplaçables;

**.mobiliser et impliquer les partenaires africains** pour que ceux-ci s'approprient cette coopération.

Ces principes sont au demeurant d'une portée générale pour le succès de l'approche multilatérale, en Afrique comme ailleurs dans le monde. Au cœur de la crise du covid-19 et dans la perspective des nombreux défis que celle-ci va poser aux Africains, ils constituent un **code de conduite** indispensable pour permettre aux acteurs multilatéraux de se porter avec efficacité en soutien du continent africain au moment où celui-ci va devoir affronter l'une des épreuves majeures de son histoire.



Leaders pour la paix



Plénière 2020

## COMMENTAIRES DE LEADERS



Plénière 2018



Plénière 2019

## Madame Assia BEN SALAH

*Ambassadrice itinérante de Sa Majesté le Roi du Maroc – Maroc*

Tout d'abord, je partage largement le constat que Pierre Vimont décline avec force détails, sur les dysfonctionnements structurels d'un système multilatéral global obsolète, de plus en plus décrié et qui semble voler en éclats sous l'épreuve de la pandémie Covid-19 et de son corollaire la tempête économique et sociale planétaire.

Cette crise inédite a, en effet, mis à nu l'incapacité du système des Nations Unies à y faire face et a levé le voile sur l'ampleur du refus du multilatéralisme dans son ensemble.

Alors que la coopération apparaît à tous comme un besoin vital face à la crise, la panne de leadership pour l'incarner et la porter est probante.

L'on pourrait certes disserter sans fin sur les raisons de l'incapacité du système multilatéral à se réformer malgré les multiples tentatives. Ce qui est sûr c'est que pour le sauver, **il est urgent et impératif de le rénover.**

I / Cette rénovation nécessaire soulève deux questions majeures, liées du reste : COMMENT et QUI pour mener à bien cette tâche titanesque ?

A/ Le **Comment** bute sur l'ampleur des divergences et sur les immenses incertitudes génératrices de « l'épidémie de la peur ». Cette dernière est certainement la caractéristique la mieux partagée dans cette crise, tant sont rares les Giono qui « {ne cèderaient} rien à la peur », comme le recommande l'auteur « {du} Hussard sur le toit ».

Tout en effet incite à la prudence, alors que les réponses doivent être rapides, robustes voire audacieuses grâce à « la coopération entre états et le soutien des plus fragiles » comme l'affirme Jean Tirole, prix Nobel d'économie.

- Malgré les efforts sans précédents à l'échelle planétaire, les tâtonnements de la recherche scientifique, qui s'inscrit forcément dans le temps long, persistent. La férocité et l'avidité de la compétition risquent de compromettre l'équité et la solidarité, vertus cardinales des thérapeutiques et des vaccins à développer, nécessaires à leur efficacité même à l'échelle globale.
- Les nombreux paradoxes de la situation posent aussi question : des montagnes de liquidités, une économie au bord de l'abîme, mais des marchés financiers robustes ! En perspective, plus d'inégalités entre les individus et plus de concentrations de grandes firmes -déjà en cours- et bien sûr un surendettement généralisé, insupportable legs pour les générations futures.
- Sans entrer dans les méandres de l'hyper-complexité de la gouvernance globale, des « modèles » différents, voire antinomiques sont bien plus dans la compétition que dans la recherche tant d'un plan global de sortie de crise que pour une relance vigoureuse qui serait forte des nombreuses leçons engrangées !
- Impérieux pourtant, est le besoin de nouvelles règles communes pour rénover des institutions universelles, incontournables pour un fonctionnement cohérent des activités internationales pour la survie de l'humanité « confinée » sur la planète Terre.

B/ **QUI** donc pour mobiliser en faveur du renouveau du Multilatéralisme ?

À l'évidence, la crise est globale et les réponses ont été d'abord nationales, dans la dispersion voire « l'égoïsme » ! L'absence de leadership laisse place à la confrontation / compétition au sommet, entre les États Unis et la Chine, qui met le monde au bord d'une nouvelle « guerre froide ». L'ensemble du système multilatéral semble ainsi pris en otage, hypothéquant par là-même les maigres avancées potentielles.

1/ Comment sur cette toile de fond, infléchir **la position des Etats** en faveur d'un renouveau du Multilatéralisme ?

a/ Quelle emprise, tout d'abord sur les politiques des **deux grandes puissances** pour les inciter à coopérer ?

- D'une part, les positions du Président Donald Trump, d'un unilatéralisme débridé sont bien connues. Peut-être pourrait-on faire remarquer que « le changement d'ère » inauguré par cette présidence est bien plus dans le style particulier de pousser à outrance « l'exceptionnalisme » Américain, grâce à l'approche « America first » vers une « America great again ». Objectif, largement compromis par les profondes fractures et les violences qui déchirent la plus grande puissance du Monde.
- Sur le plan international, la réserve diplomatique n'est plus de mise. Bien plus, la démarche cherche à détricoter tout le système, initialement mis en place sous le leadership Américain, mais aussi l'acquis des règles communes du multilatéralisme, élaborées depuis 1945, souvent âprement négociées !
- Le tsunami des retraits des États Unis de nombre d'Institutions internationales met celles-ci parfois au bord de la paralysie. Le dernier en date de l'OMS, le 30 Mai pose une problématique nouvelle pour ces institutions, à savoir la « tutelle » potentielle d'un privé, dans ce cas de la Fondation Bill Gates, objet croissant lui-même d'une polémique déchainée.
- Bien plus dangereux pour la paix et la sécurité internationale, sont le retrait de la première puissance militaire, annoncé le 21 Mai, de l'accord « Open Skies » et l'absence de perspectives de renégociations des « New Starts » pour réduire les armements. Tout comme, celui de l'accord de Paris, compromet gravement une lutte si difficile contre le changement climatique pour la survie même de l'humanité sur la planète.

De surcroît, cette pratique rend dans le futur, singulièrement difficiles, voire impossibles les négociations d'accords juridiquement contraignants.

La crise de la Covid-19, marque paradoxalement l'abandon singulier par « la première puissance » de tout leadership pour mener la bataille sanitaire comme en 2015 contre le virus d'Ébola, et pour orchestrer les réponses à la récession économique mondiale, comme lors de la crise financière de 2008.

Par ailleurs, le Président Trump a peut-être trouvé dans les accusations contre la Chine - au-delà de l'effet diversion de sa gestion de la pandémie - le point d'orgue de sa pré-campagne pour être réélu ?

L'on pourrait nous interroger dans quelle mesure un retour, le six Novembre prochain des Démocrates au pouvoir changerait la donne, tant l'image du multilatéralisme est mauvaise auprès de l'opinion publique Américaine et grandes les inconnues de la reconfiguration des pouvoirs aux USA et ailleurs ? (voir les scénarios ci dessous.)

\* D'autre part, dans ce bras de fer, la Chine, bien plus assertive de XI Gi Ping ne semble vouloir perdre ni la face ni la guerre commerciale. Galvanisée par l'ambition de conquérir la première place sur l'échiquier international, à l'horizon 2049, ses stratégies ont tout à gagner du Multilatéralisme, que certains la soupçonnent de « manipuler » à cette fin.

Il lui reste pour le moment, à faire oublier son « rôle », de plus en plus décrié, dans l'expansion de la pandémie et surtout à gérer, sur fond de tensions extrêmes la baisse vertigineuse prévisible de la croissance de « l'atelier du monde », sinon déserté pour le moins boudé ? Mais il faudra à une Chine affaiblie, donner plus de gages de son multilatéralisme. (voir scénarios plus bas)

Jusqu'où pourrait-elle aller pour gagner en crédibilité multilatérale et aussi Africaine ? Un grand défi consisterait à la persuader d'aller bien au-delà du soft-power de sa diplomatie des « masques », pour consentir à l'Afrique, en mal de liquidités un soutien financier très conséquent pour que le Continent puisse faire face à la grave crise économique et alimentaire annoncées, sans pour autant alourdir davantage sa dette.

#### **b/ Renforcer tout le système des Nations Unies**

Prolongement naturel des états et théâtre de leur coopération/ compétition- consignes de vote à respecter oblige- le système des Nations Unies semble de plus en plus impuissant :

- Un Conseil de Sécurité bloqué, comme l'a démontré son incapacité à prendre une résolution sur la Covid-19 et peut-être encore plus demain, si la guerre froide Amérique /Chine s'installe.
- Un Secrétaire Général, dont l'activisme et l'appel au cessez le feu, réitéré ne changent guère la donne des conflits sur le terrain. L'on voit même l'intensification de certains, comme en Lybie et la résurgence des attaques de groupes terroristes, en Afrique notamment.
- Des institutions spécialisées, démunies voire au bord de l'asphyxie.

**Néanmoins une dynamique vertueuse n'est pas à écarter dans une période transitoire, si « les croyants » au système multilatéral se mobilisent :**

- Sensibilisations tous azimuts, pour tout au moins combattre les périls communs !
- Mobiliser des états « like-minded » autour des enjeux partagés à sauver ;
- Développer plaidoyers/ lobbying pour tenter d'infléchir les positions des récalcitrants autour des questions urgentes prioritaires ;
- Lever certains « malentendus » et dénouer des blocages « mineurs », pour avancer ;
- Tenter d'intégrer graduellement des différences tenaces, qui survivent parfois à de très longues négociations ? Un travail de longue haleine qu'il faudra soutenir dans le temps.

c/ **Les réponses régionales**, peuvent-elles constituer les moteurs pour ce renouveau ?

1/ **L'Europe**, apparaît comme n'avoir d'autre choix que le multilatéralisme pour exister entre les USA et la Chine. Peut-elle, après la dispersion initiale, dépasser ses propres divergences, pour fédérer ? Il faudra attendre la réponse prévue pour Juillet, notamment des quatre États riches dits « frugaux » (Autriche, Pays Bas, Danemark et Suède) au plan de relance robuste qui fait de la Commission le détenteur de la dette astronomique à lever -750 Milliards d'Euros- pour relancer l'économie et soutenir les membres les plus touchés.

Cette démarche inédite pourrait si elle est validée, conforter la crédibilité de l'UE pour rassembler plus de pays que les 60 qui ont répondu à l'appel de la France et de l'Allemagne en 2018, pour remettre en selle le multilatéralisme.

L'Europe pourrait peser encore plus, si elle réussit à organiser son autonomie stratégique et sécuritaire, à instaurer des relations plus équilibrées avec sa frontière Sud-méditerranéenne et le partenariat ambitieux qu'elle souhaite mettre sur pied avec l'Afrique.

2/ **L'Afrique**, quant à elle semble à priori trop dépendante et à la marge, pour constituer à elle seule le moteur requis pour servir de test pour le renouveau du multilatéralisme, comme proposé par le rapport. Néanmoins, si elle réussit les changements structurels politique et économique nécessaires pour une bonne gouvernance et la libération des énergies pour valoriser ses nombreux atouts, le continent des jeunes pourrait bien créer la surprise. (Voir plus bas)

« **Objet** », en effet bien plus qu'acteur sur la scène internationale, l'Afrique semble, plus que jamais, le théâtre de confrontation /compétition entre les États Unis et la Chine et aussi de puissances moindres, tant pour les matières premières et terres arables que comme marché prometteur.

Ses relations avec l'Europe, demeurent complexes, du moins avec les pays ex-colonisateurs. Pourront-elles, pour se « normaliser » relever les immenses défis comme veulent le faire ensemble l'UE et l'UA ? Pourront-elles, établir dans les faits un partenariat « équilibré », vœux de tant de sommets et mettre en œuvre des stratégies conjointes dans de nombreux domaines prioritaires, comme le recommande le « High level Panel » mis sur pied suite au sommet Europe Afrique d'Abidjan (2017)<sup>16</sup> ? Il faudra attendre le prochain Sommet (de Novembre ?) pour un début de réponse.

**d/ Les Sociétés civiles** s'imposent de plus en plus comme acteurs incontournables des nouvelles réalités sociétales. Si à l'évidence, elles ne sauraient se substituer aux États, elles doivent être mieux éclairées sur les enjeux réels et les bénéfices d'un multilatéralisme amendé, loin des clichés qui le ternissent. Leur soutien viendrait alors consolider sans nul doute la légitimité de celui-ci. Il s'agit d'installer la nécessité du dialogue et de la concertation comme vecteurs de paix, au cœur des sociétés. Pour être audible, cette pédagogie de longue haleine, devra insister sur la nécessité de rénover le multilatéralisme, l'adapter aux nouvelles réalités et fournir quelques pistes pour faire renaître l'espoir.

---

<sup>16</sup> Dans la foulée du sommet Europe Afrique d'Abidjan de 2017, la commission européenne, avec le concours de la fondation Mo Ibrahim, de l'organisation ONE du chanteur Bono, ainsi que du Think Tank Friends of Europe, a mis en place une plateforme de réflexion sous la forme d'un groupe de personnalités de haut niveau, afin notamment d'adresser les sujets de l'industrialisation, de l'emploi des jeunes, ainsi que du défi digital. Le groupe s'est réuni à plusieurs reprises à Bruxelles et à Abidjan, et a produit plusieurs documents de référence, dont un rapport sur le partenariat digital Afrique Europe.



e/ Comme en rêvent certains, l'on pourrait après cette épreuve dramatique de la Covid-19 penser à la relance du multilatéralisme autour de **biens communs de l'humanité**?

- Les origines et développements de la crise sanitaire nous imposent, en effet de porter un autre regard sur **l'écologie, la biodiversité, le changement climatique et le développement durable**. Planche de salut pour poursuivre l'aventure de l'humanité sur cette planète, ces domaines hélas, demeurent perçus par les « productivistes », comme un frein et objets de déni de la part de beaucoup. La crise de la Covid-19 devrait pourtant convaincre des producteurs et consommateurs traumatisés, de faire de ces thèmes le moteur du changement, comme le soulignent une littérature prolifique consacrée aux relances « vertes ».
- **Les nouveaux domaines**, entre autres le numérique, l'Intelligence artificielle, la robotique, etc.. détermineront largement aussi nos modes de vie futurs. Au cœur de la compétition entre les différents modèles dominants, leur meilleure régulation grâce à un multilatéralisme rénové, fournirait la garantie d'un fonctionnement sinon harmonieux du moins plus stable pour éviter le chaos des surenchères et divisions.

Pour conclure cette section, quelques mots sur **les scénarios** proposés par Pierre Vimont.

L'intensité et la durée tant de la pandémie que de la crise socio- économique impacteront de manières différentes les imaginaires collectifs respectifs de part le monde. L'après Covid-19 laisse percevoir une « **normalité** » **autre**, profondément altérée par les bouleversements de la façon de produire de consommer de circuler de nous rencontrer, bref de nos modes de vie.

L'on doit certainement apprendre à vivre avec le virus et avec l'imprévisible pour nous « attendre à l'inattendu » comme le dit Edgar Morin.

Élaborer des « scénarios » apparaît donc comme un exercice particulièrement périlleux !

- Il me semble cependant, que le premier scénario et le second proposés par Pierre Vimont ne s'excluraient pas et pourraient coexister dans un système « hybride ». Sans retourner au statuquo-ante, « le multilatéralisme prisonnier de ses contradictions » se continuera peut-être en pire, avec parallèlement une exacerbation de la confrontation États –Unis /Chine, en particulier dans cette période pré-électorale américaine, d'une violence extrême sur tous les plans et si D. Trump est réélu.
- Le troisième scénario ne me paraît pas réalisable dans une période prévisible tant les incertitudes sont grandes. Néanmoins, sous la contrainte de la nécessité, des éclaircies pour une coopération internationale plus effective, ici et là ? D'abord dans certains domaines comme les thérapeutiques avérées et les vaccins efficaces quand ils seront mis au point, par exemple ? LA PEUR de nouvelles vagues de contamination pourrait dissuader les protagonistes de s'entre-déchirer et de trouver des terrains d'entente pour un meilleur partage au profit de tous. L'on pourrait voir aussi se profiler sous la nécessité de remettre à flots une économie internationale dévastée, un multilatéralisme à géométrie variable avec des ententes ad-hoc autour de certaines questions pour faire « fonctionner la vie » sur la planète.

L'on pourrait envisager un quatrième scénario- un multilatéralisme « prudent », si Joe Biden est élu Président des Etats-Unis, le six Novembre prochain.

En bon Démocrate, il souhaiterait renouer avec un leadership de l'Amérique, qui « veut du bien au monde » ?

--- Dans ce scénario, le système multilatéral, qui ne serait sans doute plus la cible d'une destruction programmée par les Etats-Unis, mais qui n'a pas bonne presse auprès de l'opinion publique américaine pourrait retrouver, malgré tout une certaine marge de manœuvre pour se relancer. Un multilatéralisme « prudent », où le nouveau Président Américain devrait être attentif à la justice économique et l'impact social du libéralisme commercial, chers à l'aile gauche du parti qui s'est ralliée à lui.

--- Leadership Américain retrouvé aussi par un camp occidental, moins divisé grâce à « une certaine » restauration de la confiance si abîmée, où l'Europe ne serait plus la cible d'une hostilité américaine manifeste. Une détente transatlantique, qui serait certainement confortée par une autonomie stratégique et une prise en charge plus importante par une Europe plus sûre d'elle-même, de sa propre sécurité. Une Europe qui serait probablement acculée à trancher entre l'Amérique et la Chine sur des questions comme le digital !

--- Ce leadership américain de retour, entraverait la montée en puissance d'une Chine affaiblie par la séquence Covid-19. Les tensions perdraient peut-être en polémiques violentes, sans pour autant baisser en intensité ! En effet, une politique plus claire des États –Unis contraindrait la Chine, à entre autres mettre à jour ses pratiques « dérogatoires » au sein de l'OMC par exemple, pour les mettre en conformité avec l'évolution de son statut depuis son adhésion comme pays en développement en 2001 ! Outre, la rivalité commerciale et sécuritaire, la dimension des droits de l'homme, chère aux Démocrates serait aussi un sujet de fortes frictions.

## **II L'Afrique**

Pour déjouer le catastrophisme, gagner en crédibilité et gommer les images négatives, l'Afrique doit tout d'abord devenir enfin « adulte » et gagner en autonomie. Pour ce faire, des changements structurels : politique, économique et de gouvernance d'envergure s'imposent.

- Concrétiser le célèbre appel du Roi du Maroc Mohammed VI « L'Afrique doit faire confiance à l'Afrique » faciliterait la mise en œuvre tant de l'ambitieux Agenda 2063 que de l'Accord de libre-échange à l'échelle du continent, apte à renforcer le multilatéralisme, qui doit entrer en vigueur en Juin, mais qui peine à se préparer sur le terrain.
- Les réponses vigoureuses et anticipées des Etats et de l'Union Africaine à cette pandémie autorisent un certain espoir.
- Pour coordonner l'action sanitaire tout d'abord, l'Union Africaine, qui avait déjà en 2019 relancé le CDC, (Center for Disease Control) et renforcé son partenariat avec l'OMS a aligné les meilleurs spécialistes Africains en la matière. Elle a aussi nommé, cinq grosses pointures africaines, du monde de la finance comme ses envoyés spéciaux pour coordonner la riposte à une récession économique sans précédent et le soutien international.

- En matière de **dette**, le moratoire décidé par le G20, soulagerait pour le moment les pays les moins avancés, mais nombreux sont ceux qui estiment qu'il devrait être étendu aux pays Africains à revenu intermédiaire.
- Un des cinq envoyés spéciaux de l'Union Africaine, Tidjane Thiam, ex-président du Crédit Suisse plaide plutôt pour la sortie de l'Afrique du cercle vicieux de l'endettement.
- Ce sont des investissements substantiels dont l'Afrique aura en effet besoin pour créer les 18 millions emplois annuels, nécessaires d'ici à 2035<sup>17</sup> et pour libérer tout le potentiel des jeunes (60% de la population moins de 25 ans) et des femmes notamment.
- De surcroît, pour éviter que la crise ne s'installe dans la durée après l'épisode Covid-19, le Continent aurait besoin d'1 centaine de milliards de dollars, alors que tous les bailleurs de fonds confondus n'en ont consenti que 44.

Jusqu'à présent, l'Afrique semble plus épargnée par la crise sanitaire, (le 26 Mai : 120 000 cas avec 3550 morts)<sup>18</sup>

Néanmoins, la crise socio-économique est déjà là. Tout semble vaciller : des mastodontes comme Ethiopian Airlines aux vendeurs de rue, avec une recrudescence inouïe de la violence contre les femmes et des groupes comme Boko Haram. Les pauvres, les femmes – premières soignantes et enseignantes- et les secteurs informels partout importants sont frappés de plein fouet, malgré la créativité locale, la solidarité et la mobilisation des populations.

Le spectre du « syndrome Amérique Latine », qui verrait une contamination massive tardive de l'Afrique, hante cependant les esprits et accrédirait le scénario catastrophe : Systèmes de santé fragiles et équipements très insuffisants ; pauvreté qui explose ; confinement impossible vue la densité des mégapoles et des bidonvilles environnants ; gestes barrières impossibles à respecter : manque d'eau, de savon et de masques ici et là et partout culture omniprésente de sociétés de partage et de la « raison étreinte » si chère à Léopold Sedar Senghor, où ce sont trois « bises » et non une...

Il est encore trop tôt pour évaluer l'impact global de la pandémie, sur le Continent. Il restera à l'Union Africaine, malgré les réactions rapides à la crise à répondre aux immenses attentes, notamment de la **jeunesse Africaine en colère**<sup>19</sup> et transformer l'essai, en inscrivant une gouvernance multilatérale efficace sur le terrain de la réalité.

---

<sup>17</sup> En Afrique, 40% des effectifs recrutés par les groupes terroristes et du crime organisé sont des jeunes chômeurs.

<sup>18</sup> Différentes hypothèses sont avancées : Le continent est plus isolé, plus de chaleur, population jeune, expériences des épidémies antérieures, donc gestion précoce de la crise en vue...

<sup>19</sup> L'on saura plus sur celles -ci à la publication des résultats de l'enquête lancée il y a deux mois à ce sujet par "Afrobarometer".

## **Madame 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*

La sortie du monde de la pandémie Covid-19 ne devrait pas remplacer la guerre froide de la deuxième moitié du vingtième siècle par une nouvelle guerre froide, une bipolarité par une autre bipolarité. La majorité des pays refusent la logique du "ou vous êtes avec nous, ou vous êtes contre nous". Les pays moyens et a fortiori les petits pays opteraient plutôt pour un nouveau non-alignement repensé et recadré, fondé sur une adhésion à une interdépendance saine et durable où ne règne pas la loi du plus fort mais une coopération réellement mutuellement bénéfique. Il faudrait pouvoir bâtir un multilatéralisme réaliste et dynamique, sous-tendu par une multipolarité modulable selon la question, le domaine, le défi, les intérêts en cause.

A cet égard, les puissances moyennes et les cadres d'engagement régionaux devraient davantage faire valoir leurs voix et leurs apports. En d'autres termes le multilatéralisme réformé devrait être le fruit d'un processus international plus démocratique qui refléterait mieux le monde d'aujourd'hui plutôt que celui de la deuxième moitié du siècle dernier.

Dans le contexte inquiétant de l'antagonisme Etats-Unis-Chine, il serait peut-être avisé d'inclure dans notre cercle de Leaders For Peace quelques académiques/thinktankers américains et chinois : cela aurait le double avantage de nous permettre d'entendre perspectives et analyses plus réfléchies et détachées venant des deux pôles, et pour eux d'être exposés aux réflexions de personnalités extérieures aux deux pôles.

Je soutiens l'appel d'Irina Bokova à propos de la pétition lancée par Oxfam pour l'accès gratuit pour tous au futur vaccin contre le Covid-19, partant de la conviction renforcée par la pandémie actuelle que fondamentalement la santé est où devrait être un bien public, que comme le souligne la pétition "after all, no one is safe unless we are all safe". Peut-être notre groupe pourrait envisager d'être un signataire collectif. Cela apporterait un signe fort de soutien et soulignerait le message que la paix inclue également la sécurité sanitaire.

Pour ce qui est de l'Afrique, deux suggestions :

- Notre groupe pourrait travailler avec l'OMS et l'Union Africaine à bâtir une approche préventive apte à mieux préparer les pays africains les plus vulnérables à affronter la pandémie actuelle ou à venir.
- Certains pays d'Asie pourraient partager avec ceux-ci quelques expériences de réussite, de bonnes pratiques, de leçons à tirer, comme par exemple "pas de one size fits all" ou comme dans le cas du Vietnam ce que le Financial Times appelle une "low cost strategy" mieux adaptée à son niveau de ressources, à la différence de la Corée du Sud nettement plus riche.

**Madame Maria VAN DER HOEVEN**

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

Les deux parties du rapport 2020 sur l'état du multilatéralisme d'aujourd'hui et sur l'Afrique donnent une excellente analyse de la situation actuelle et des pistes d'action envisagées.

La crise du Covid-19 met l'accent sur l'importance d'une approche multilatérale. Il est évident que les mesures unilatérales ne conduisent pas à de bonnes solutions durables.

Une crise qui est un exemple d'un monde de plus en plus peuplé, mais également une crise qui révèle l'échec de notre empreinte actuelle sur l'action unilatérale.

Évidemment l'approche de la crise du Covid-19 est l'urgence d'aujourd'hui. Néanmoins il faut réfléchir le scénario de développement post-pandémique. Un scénario tourné vers le développement durable, car il ne faut pas oublier qu'il y a une autre crise majeure : le climat. Une crise mondiale qui touche déjà maintenant les pays africains. Ces pays, en particulier ceux de l'Afrique sub-saharienne qui manquent d'accès à l'énergie et à la calorification propres comme démontré par l'organisation SE4ALL. Une crise mondiale qui exige une coopération multilatérale réelle parce que le climat ne tient pas compte des frontières.

Sans le mentionner, le rapport contient plusieurs références justes, mais malheureusement négatives, aux pratiques unilatérales américaines. Un fait qui se pose dans la politique américaine entière.

Je suis entièrement en accord avec la nécessité de redéfinir la grammaire multilatérale, basée sur des valeurs communes, aboutissant à des règles et procédures généralement prises en charges. Il est vrai que certaines de nos organisations multilatérales ne fonctionnent plus comme prévues à l'origine. Elles sont politisées, c'est à dire que plus d'une d'entre elles fait partie des discussions géopolitiques.

L'étude de leurs fonctions et de leurs protocoles est nécessaire pour pouvoir les changer et les mettre à jour. Mais, comment le faire ? Où commencer ? Qui se charge d'en assurer la responsabilité ?

Je ne m'attends pas à ce que cette redéfinition provienne uniquement des organisations elles-mêmes : il y a trop d'intérêts acquis et n'oubliez pas : une organisation multilatérale est aussi puissante que les États membres le souhaitent !

Toutefois tous les efforts de « Leaders pour la Paix » vis-à-vis des Nations Unies et d'autres organisations multilatérales seront utiles. Une vision réformatrice est nécessaire pour leur actualisation.

Selon moi il faut en même temps commencer un mouvement de l'extérieur, en utilisant les médias sociaux ; en impliquant des nouvelles parties prenantes.

Autrement dit : en a besoin de la participation active des citoyens, spécifiquement des femmes et des jeunes.

Un commentaire sur le chapitre sur l'Afrique.

D'abord je voudrais soutenir la suggestion dans le rapport concernant l'exploration des travaux de GAVI, (vaccine alliance) qui soutient les recherches et l'accès universel au futur vaccin contre Covid-19.

GAVI reçoit des dons (donations) de maints pays européens et d'autres, ainsi que des fondations comme la Fondation Bill & Melissa Gates.

Ensuite, je reconnais les problèmes structurels comme la gouvernance et le retour de la paix, tout comme la nécessité de parler avec l'Afrique au lieu d'en parler. Pas de nouveau colonialisme ! Cependant, dans ce chapitre deux points importants me manquent :

- le premier concerne l'origine souvent religieuse et ethnique de nombreux conflits.
- le deuxième concerne l'influence et le pouvoir croissants de la Chine en Afrique, qui, malheureusement, ne conduisent pas en grande partie au développement durable de l'économie et de la prospérité. Une confrontation entre la Chine et les États-Unis, engendrait une nouvelle guerre froide, qui pourrait se développer dans une guerre de proxy en Afrique.

Les deux sont également des réalités africaines.

## Monsieur Eduardo MALONE

Co-président de Pathé, Conseil Diocèse – Argentine

Ce nouveau rapport est dans la continuité de la recherche des voies afin de renforcer le dialogue et l'état de droit entre les nations du monde, les deux piliers du " multilatéralisme".

Le multilatéralisme se propage depuis plus de 40 ans, à partir du pacte de partenariat et développement offert en 1978 par les USA à la Chine.

Depuis peu de temps, le multilatéralisme recule progressivement sur tous les sujets majeurs pour les intérêts vitaux de l'humanité. Pourquoi ?

Le processus dit "multilatéraliste" qui s'est mis en place se focalise surtout pour faire progresser la "liberté" entre les nations. Il n'a pas su intégrer à temps ni avec la même force deux effets très négatifs sur les populations des démocraties occidentales à savoir : la diminution de la "sécurité physique" des personnes et la trop forte montée des "inégalités ". Des déséquilibres permanents et très importants dans les échanges commerciaux entre les nations plus puissantes ont provoqué progressivement le chômage de masse, puis les déficits des Etats, puis la montée des endettements insoutenables, puis la diminution du pouvoir d'achat et enfin la très forte augmentation des inégalités. En même temps, l'ouverture des frontières, insuffisamment gérée scientifiquement, a conduit à une aggravation de la qualité de vie des populations à cause :

- a) d'une immigration en forte augmentation, conséquence soit de la destruction des frontières des pays (ex : Irak, Libye, Syrie), soit pour des raisons économiques ou climatiques,
- b) d'une insécurité accrue des populations provenant des attentats terroristes,
- c) d'une insécurité accrue de la santé et de la vie des populations à partir de l'apparition du Covid-19.

L'ensemble de ses déséquilibres ont alimenté pendant un demi-siècle dans des pays très puissants et clés du multilatéralisme (USA, UK, Brésil, Italie...) d'une part la montée des leaders populistes et unilatérales et d'autre part des récentes révoltes violentes des peuples par rapport à l'ordre établi et au modèle de société. Les travaux des réflexions et les actions des *Leaders pour la Paix* intégreront sûrement à l'avenir sa contribution pour identifier et faire connaître les meilleurs moyens afin de diminuer rapidement les effets négatifs cumulés d'un "multilatéralisme-libéral" pour un "multilatéralisme-protecteur".

## Monsieur Peter MEDGYESSY

*Ancien Premier Ministre de Hongrie – Hongrie*

Le plus grand danger qui menace le multilatéralisme vient de la part des Etats-Unis. Les politiciens américains sentent leur hégémonie globale en danger, ils veulent donc faire obstacle à la transformation des rapports de forces. C'est une mauvaise nouvelle qu'il faut se préparer à un conflit prolongé entre les Etats-Unis et la Chine et une rivalité continue entre ces deux pays. Il faut remarquer que, si un président démocrate était élu en 2021, ce grave conflit d'intérêt persisterait toujours, même sous une forme plus civilisée et plus ouverte au compromis. L'essentiel ne va donc pas changer. Ainsi, à l'avenir, notre fondation doit essayer de représenter et atteindre ses objectifs nobles sous ces circonstances.

Dans mon intervention, je ne veux pas appliquer l'approche traditionnelle pour évaluer la situation politique globale, je préfère plutôt attirer l'attention sur un aspect spécial.

Monsieur le Président Jean-Pierre Raffarin a sans doute raison lorsqu'il dit que la caractéristique principale de la crise et du danger actuel c'est que le monde entier est affecté. Il faut accorder une attention spéciale à l'aspect suivant: quels sont les domaines où l'épidémie a causé les plus grands dégâts? Il est évident que la pandémie a causé de grands problèmes dans la santé de la population et les conséquences économiques et sociales ne sont pas moins graves. Mais – tot ou tard - tout cela pourra être corrigé. Cependant, ce qui exige une plus longue période de temps, c'est de compenser les effets que la pandémie a exercé sur l'esprit des gens, de remonter leur moral, de réparer les dommages mentaux. Les gens ont perdu leur sentiment de sécurité, leur optimisme, leur espoir dans une bonne perspective. La mission de notre fondation est de proposer une solution à ces problèmes.

Les membres de *Leaders pour la Paix*, lors de nos entretiens et nos actions, ont toujours affirmé l'importance primordiale :

- du dialogue
- de l'échange ouvert de vues, des discussions,
- de la formation, l'éducation et l'enseignement.

Notre but principal reste toujours de propager du rationalisme, avoir une approche tournée vers l'avenir et cultiver l'optimisme et l'espoir. Il faut dissiper l'incertitude et renforcer l'entente et le respect mutuel dans les différentes relations (entre individus, pays, régions ou groupes ethniques).



## Madame 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*

### 1. Droits de l'Homme.

Le rapport insiste sur le manque d'anticipation et la nécessité de la prévention des conflits et donne plusieurs pistes pertinentes. Il me semble que l'une d'elle devrait être davantage mise en avant, le respect des Droits de l'Homme.

La source de la plupart des conflits d'aujourd'hui (en tous les cas à leurs débuts, car ultérieurement d'autres acteurs et/ou gouvernements s'invitent dans le conflit pour profiter de renforcer leurs pouvoirs et influences), la cause principale, c'est le non-respect des Droits de l'Homme (Colombie, droits des paysans bafoués = naissance de la guérilla colombienne, Myanmar, droits de minorités bafoués = naissance de nombreux conflits ethniques, Syrie, droits à la liberté d'expression bafoués = naissance de la Free Syrian Army. Et la liste pourrait être longue.)

Il est rare de voir des gens prendre les armes lorsqu'ils se sentent entendus et leurs droits fondamentaux respectés.

### 2. Lutte contre l'impunité

Pierre Vimont insiste de manière très pertinente sur la nécessité de trouver de nouvelles méthodes pour faire avancer les efforts de paix.

Il faut prendre conscience que la paix ne peut se construire sur des atrocités. Or aujourd'hui les violations du Droit International Humanitaire sont devenues tellement fréquentes qu'elles en deviennent banales pour la communauté internationale (les bombardements d'hôpitaux ou d'écoles ne sont même plus rapportés dans la presse) et l'impunité règne en maître. Or impunité signifie toujours davantage de violations et de violences, et donc des processus de paix rendus extrêmement difficiles.

La communauté internationale doit impérativement trouver les moyens de faire revivre un système de monitoring et de sanctions crédible et efficace, préalables indispensables à la paix.

### 3. Rôle renforcé de l'Assemblée Générale des Nations Unies

Le Conseil de Sécurité a perdu sa vraie raison d'être et pour l'heure il faillit en grande partie à sa mission. Face à ce constat l'Assemblée Générale des Nations Unies devrait reprendre davantage de responsabilités et adopter certaines résolutions que le Conseil de Sécurité est incapable de débloquer. On peut toujours espérer – une fois peut-être dans le futur – une réforme du Conseil de Sécurité.... Mais dans cette attente, renforcer le rôle de l'Assemblée Générale serait une vraie possibilité de relancer le multilatéralisme. Elle doit – et elle peut – le faire.

### 4. Un multilatéralisme des villes

Dans le document, sous « relance de la négociation multilatérale », (pt 2 p. 24) il me semble que promouvoir un multilatéralisme des villes pourrait être un processus également intéressant. Des dialogues entre des villes autour des leurs problématiques, plus locales, plus simples, plus concrètes, pourraient favoriser l'émergence d'idées nouvelles et communes, un multilatéralisme au niveau des villes. Puis ces processus pourraient remonter au niveau d'un multilatéralisme d'Etats. (à noter la tenue du «Forum des maires» en octobre 2020 à Genève)

#### 5. Renommer le multilatéralisme (complémentaire au point 4)

Au plan international, il ne serait probablement pas très efficace d'essayer de convaincre des chefs d'Etats et des membres de gouvernements de mettre le multilatéralisme comme priorité de leur politique nationale. Chefs d'Etats et gouvernements sont élus par le peuple qui est habité par la peur de crises futures, la perte de confiance dans la politique internationale, et le protectionnisme. Les leaders cherchant la plupart du temps à être élus et/ou ré-élus, ils répondront – à des fins électorales – aux souhaits de la population : le protectionnisme et le nationalisme.

Il faut donc impérativement en premier lieu s'adresser à la population, afin de lui expliquer que le multilatéralisme est la seule voie possible, car c'est au final un projet « gagnant-gagnant » (win-win). Mais à l'heure actuelle le mot « multilatéralisme » provoque des réactions négatives, c'est un mot mal vu, qui fait peur et qui repousse. Peut-être faudrait-il renommer le multilatéralisme ? Il y a 100 ans, à la naissance de la Société des Nations, la communauté internationale a inventé le mot « multilatéralisme ». Ne serait-ce pas l'occasion aujourd'hui, pour le re-vivifier, de lui donner un nouveau nom ? Et lancer une grande campagne mondiale, originale, via les réseaux sociaux, les médias, des « blogs », des slogans, la diffusion d'actions et exemples concrets, etc. pour lancer ce nouveau nom et expliquer les aspects positifs des principes du multilatéralisme. Les réseaux de jeunes et de femmes pourraient jouer un rôle essentiel dans cette campagne mondiale.

#### 6. Conseil de paix et sécurité de l'Union Européenne

L'idée évoquée de créer un conseil de sécurité européen, régional, à l'image de l'Union Africaine est une proposition intéressante. On pourrait l'appeler Conseil de **paix** et sécurité européen... C'est le nom qu'a retenu l'Union Africaine pour son conseil, et ce sont ces termes qui sont le plus souvent utilisés internationalement. (Seul le Conseil de Sécurité des Nations Unies ne mentionne pas le mot « paix ». Et c'est regrettable...)

#### 7. Implication de la société civile et formation

Quant à la nécessité d'inclure la société civile mentionnée dans le rapport, je remercie Pierre Vimont de cette approche. Je crois sincèrement que c'est vraiment essentiel aujourd'hui. Rien ne se fera sans l'adhésion de la population. Mais pour cela elle doit pouvoir bénéficier d'une bonne information, libre et respectueuse d'avis divergents.

En outre les jeunes doivent recevoir des formations adéquates leur permettant d'exercer ensuite une activité professionnelle, rémunérée. La pauvreté et le chômage créent chez les jeunes désespoir et révolte et ce sont ces mêmes jeunes qui iront ensuite rejoindre des groupes violents et extrémistes. Ils n'ont plus rien à perdre. (Un dicton souligne d'ailleurs qu'« un soldat n'a jamais faim ». Le choix peut être vite fait pour ces jeunes.)

#### 8. Lutte contre la corruption

Sur un plan plus général, il me semble également que la corruption devrait être davantage dénoncée dans ce rapport. C'est une gangrène pour le multilatéralisme. Celui-ci ne pourra se développer avec des Etats dont les dirigeants sont corrompus, détournent des biens communs à leur profit, etc. Le multilatéralisme doit développer un objectif mondial commun : le bien-être des populations et celui-ci est réduit à néant par la corruption.

#### 9. Afrique

Enfin mettre la priorité sur l'Afrique est aujourd'hui une approche judicieuse et nécessaire pour anticiper un déséquilibre qui pourrait s'accroître gravement ces prochaines années.

## **Monsieur Antonio PATRIOTA**

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

### **Le multilatéralisme**

1 Comment pouvons-nous réagir à la crise sanitaire, économique et sociale mondiale suscitée par la pandémie de coronavirus et en faire une occasion d'améliorer la coopération internationale à une époque de réalignements géopolitiques ? Le multilatéralisme tel que nous le connaissons est-il mortellement atteint ? Peut-il être sauvé ? Quelles réformes peut-on envisager en faisant preuve de réalisme ?

2 On peut faire valoir que la pandémie et les défis posés par le réchauffement climatique sont des exemples contemporains marquants de phénomènes qu'aucun État ou groupe d'États ne peut affronter seul.

3 Le changement climatique et la pandémie pèsent déjà sur les débats nationaux, avec des implications électorales. Il est désormais clair que certaines démarches unilatérales et égoïstes peuvent aller à l'encontre du but recherché. Un tel contexte favorise l'apparition d'un leadership politique favorable à une coopération internationale améliorée.

4 Alors que ce monde unipolaire, marqué par l'hégémonie économique et militaire des USA, s'éloigne progressivement, une Chine en plein essor gagne tous les jours en influence. Nous assistons à une transition géopolitique où la Chine deviendra la première puissance économique, tandis que les USA conservent un avantage militaire considérable. Il est dans l'intérêt de la communauté internationale dans son ensemble d'empêcher que ces rapports bilatéraux ne créent des perturbations à l'échelle mondiale. En d'autres termes, favoriser une atmosphère de coopération entre Beijing et Washington présente un intérêt stratégique mondial.

5 Les crises sanitaire et climatique actuelles, conjuguées à une transition géopolitique marquant la fin d'une époque, se traduisent par des tensions internationales qui révèlent les lacunes du système multilatéral actuel. Il serait toutefois incorrect de soutenir que les démarches unilatérales en matière de paix et sécurité ou de commerce international constituent une nouveauté. De fait, l'acte unilatéral le plus déstabilisateur du XXI<sup>ème</sup> siècle a probablement été l'invasion de l'Irak en 2003. Les sanctions unilatérales existent aussi depuis des décennies et les représailles commerciales unilatérales continuent malgré l'existence du GATT ou de l'OMC.

6 Si le multilatéralisme, tel qu'incarné par l'ONU et les institutions de Bretton Woods, a survécu à la Guerre froide et à l'époque unipolaire, il n'existe aucune raison structurelle le rendant incompatible avec un monde multipolaire. Il semblerait que nous nous dirigeons vers un nouveau type de monde bipolaire. Mais à y regarder de plus près, on constate que d'autres acteurs sont en mesure, individuellement ou en coalition, de pousser ou bloquer certains agendas en agissant de concert. Parmi ces acteurs figurent des pouvoirs bien établis, tels que les grandes économies européennes, le Japon ou la Fédération de Russie, mais aussi des puissances nouvelles ou dites « émergentes » du monde en développement. En termes strictement militaires, nous sommes peut-être dans un environnement géopolitique où seule une poignée d'acteurs peut déterminer le résultat final. Mais en termes économiques, le pouvoir est distribué plus largement et, s'agissant de la diplomatie, on voit de nombreuses manifestations de multipolarité dans le monde actuel.

7 Le multilatéralisme a déjà débouché sur des résultats importants au XXI<sup>ème</sup> siècle. J'en veux pour preuve le consensus sur l'Agenda 2030 du développement durable et l'Accord de Paris sur le changement climatique. On notera au passage que ni Washington ni Beijing n'ont été à l'origine de ces initiatives. Dans le premier cas, les deux puissances ont rejoint le consensus final. Dans le second cas, l'administration Obama a signé l'Accord de Paris, et ce n'est que sous le Président Trump que Washington a décidé de changer de cap. On peut donc affirmer qu'il existe, parmi les principaux acteurs, un désir de coopération multilatérale sur les grands enjeux universels (Chine, Russie, UE et autres) et que même les États tentés par l'unilatéralisme gouvernement des sociétés où une partie significative de l'électorat appuie la coopération internationale et le multilatéralisme.

8 Dans d'autres domaines où devrait s'imposer la coopération internationale, le tableau est moins encourageant. S'agissant de la paix et la sécurité, l'opinion générale est que ni les mécanismes existants (le Conseil de sécurité de l'ONU) ne sont appropriés, ni le cadre conceptuel n'est satisfaisant. Mais il est aussi entendu que le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies représente un grand pas en avant pour la Civilisation, dans la mesure où il écarte le recours à la force, sauf en cas de légitime défense ou si celui-ci est autorisé par le Conseil de sécurité. D'autres mesures qui attendent depuis trop longtemps impliqueront d'élargir la composition du Conseil de sécurité et de limiter le recours au veto par les membres permanents.

9 Du point de vue conceptuel, de plus en plus d'appels ont été lancés en faveur d'interventions destinées à stopper les cas d'atrocités, génocide ou nettoyage ethnique de masse, lorsque d'autres efforts ne prévoyant pas le recours à la force avaient échoué. Le débat autour de la R2P (responsabilité de protéger) et la RwP (responsabilité en protégeant) va dans cette direction. Ces propositions peuvent être vues comme un désir de placer sous l'égide du Conseil de sécurité de nouvelles dispositions liées à une certaine « responsabilité collective », en plus des notions de « sécurité collective » pure.

10 Il est indubitable que les défis posés par les pandémies mondiales et le changement climatique en appellent aussi à un certain degré de responsabilité collective. Il serait toutefois peu sage de les introduire dans l'Agenda du Conseil de sécurité pour deux raisons essentielles :

(a) Aucun des remèdes que le Conseil pourrait prescrire ne permettra de régler ces problèmes- ni les opérations de maintien de la paix, ni les sanctions ou interventions militaires n'auraient de rôle à jouer, hormis dans quelques zones de conflit bien particulières où, effectivement, un cessez-le-feu pourrait être décisif ;

(b) Placer ces sujets présentant un intérêt universel entre les mains d'un organe à la représentativité limitée, et où cinq membres permanents ont un pouvoir de veto, reviendrait à priver de tout pouvoir l'Assemblée générale, le forum multilatéral le plus inclusif et démocratique à notre disposition.

11 L'Assemblée générale est aussi sous pression pour élarguer un agenda trop vaste, imprécis et difficile à gérer. Il est certain qu'un multilatéralisme nouvelle mouture devra proposer une liste de priorités plus restreinte et orientée vers des résultats, afin que l'AG puisse retrouver prestige et autorité.

12 Les règles actuelles de la Banque mondiale et du FMI concernant le nombre de voix attribuées en fonction de la quote-part de chacun sont considérées, à juste titre, comme anachroniques par les BRIC et autres acteurs émergents. L'OMC se voit empêchée de jouer son rôle dans le règlement des litiges

en raison de la règle du consensus qui donne le droit de veto à chaque membre individuel. Le moment est venu de revoir ces aspects procéduraux de la gouvernance, qui contribuent à une impression de paralysie. Par ailleurs, l'élargissement du G-7, devenu le G-20 après la crise économique de 2008, a mis en lumière une capacité collective de coordination plus large sur les questions économiques et financières, conformément à un environnement international plus multipolaire.

13 Ces quelques réflexions constituent une tentative d'apporter une réponse aux questions énoncées dans le premier paragraphe ci-dessus. Le multilatéralisme a certainement besoin d'être revu et corrigé, mais il est toujours vivant. Les institutions multilatérales créées dans la foulée de la 2<sup>ème</sup> Guerre mondiale restent un forum indispensable pour coopérer sur un vaste éventail de sujets. L'ONU a fourni des résultats dans plusieurs domaines, du développement durable au changement climatique. L'OMS et d'autres institutions spécialisées fournissent une aide précieuse et contribuent à coordonner les ripostes aux défis communs. Dans le même temps, il est indéniable que, dans plusieurs domaines clés, dont notamment la paix, la sécurité ou le commerce international, l'unilatéralisme a fait peser sur l'ONU et d'autres organisations des tensions considérables.

14 On peut aussi faire valoir qu'il existe, dans le monde, suffisamment de soutien aux grands principes du multilatéralisme. La Chine, principale puissance montante, ne semble pas soucieuse de remplacer les institutions actuelles, même si elle encourage des initiatives régionales telles que la Banque asiatique de développement ou le projet des Nouvelles routes de la soie. Au contraire, le pays semble prêt à assumer des responsabilités accrues au sein du système de l'ONU tel qu'il existe et s'est porté candidat à plusieurs postes de direction. Malgré la guerre en Irak et plusieurs revendications unilatérales assumées par les Etats-Unis au XXI<sup>ème</sup> siècle, la société américaine n'est pas unanimement opposée à la coopération internationale dans le cadre d'accords multilatéraux. D'autres parties prenantes, tant dans les pays développés que dans les pays en développement, sont de manière générale favorables à une coopération internationale améliorée, même s'ils évitent soigneusement le terme de « multilatéralisme ».

15 Dans la mesure où la communauté internationale reconnaît que la coopération internationale est fondamentale pour aborder les grands enjeux universels, la pandémie peut s'ajouter à la prise de conscience sur le réchauffement climatique, la lutte contre le terrorisme, les avantages et inconvénients de la mondialisation etc., pour déclencher un élan général en faveur d'une coopération internationale accrue. Un tel processus devrait consolider les acquis, tout en embrassant des agendas de réforme ambitieux, tant sur le fond qu'en matière de gouvernance. Il y a moyen de régénérer l'Assemblée générale de l'ONU en établissant une liste de priorités fixées d'un commun accord. Cela fait longtemps qu'on aurait dû procéder à un élargissement et une réforme du Conseil de sécurité. Les procédures de vote, tant dans les institutions financières internationales qu'à l'OMC, ne sont probablement plus aussi utiles de nos jours. Un processus de réforme s'attaquant progressivement à ces questions n'est plus inconcevable.

16 Comment les deux grandes puissances, à savoir les USA et la Chine, peuvent-elles être attirées dans ce processus ? Les Leaders pour la paix ont souligné l'utilité de mobiliser les jeunes et les femmes. Ces efforts pourraient être un bon point de départ. Vingt-cinq ans après la « Conférence mondiale de Beijing sur les femmes : lutte pour l'égalité, le développement et la paix », on pourrait envisager un débat entre groupes engagés dans la promotion de l'égalité entre les sexes dans ces deux pays, dans le but de rénover la coopération internationale au XXI<sup>ème</sup> siècle. Des efforts comparables pourraient

être déployés pour attirer de jeunes représentants chinois ou américains, afin de débattre des grands sujets de préoccupation dans le monde.

17. L'utopie d'un monde post-hégémonique où règne une coopération améliorée autour de valeurs et d'objectifs communs restera peut-être un mirage dans un avenir proche. Il n'est pas inutile, toutefois, de recourir aux ressources que nous offrent la culture et les milieux universitaires, pour entretenir l'espoir d'une civilisation plus pacifique pour l'humanité. A cet égard, il y a tout à gagner à écouter les intellectuels dont les messages se font l'écho de ceux de notre groupe. L'un d'entre eux est l'auteur franco-libanais Amin Maalouf, dont « le Dérèglement du monde » reste un ouvrage précurseur dans ce domaine.

18. Deux réflexions supplémentaires viennent à l'esprit comme éléments importants dans notre effort pour fédérer la communauté internationale autour d'aspirations collectives. Premier élément : il convient de faire une distinction entre mondialisation et coopération internationale. La critique de la mondialisation, avec ses conséquences positives et négatives, est devenue indispensable, alors que le monde assiste à une hausse des inégalités économiques, sociales et politiques dans et entre les nations. Il y a eu des gagnants et des perdants dans ce processus ; les dividendes n'ont pas été équitablement distribués. Mais une pause pour réfléchir ne doit pas forcément être incompatible avec une tentative de relance de la coopération internationale. Au contraire, une reprise de la coopération, dans un esprit nouveau et plus démocratique, ne pourra que bénéficier d'une évaluation collective des avantages et inconvénients de la mondialisation, telle que pratiquée dans le monde ces dernières décennies. Deuxième élément : il convient de garder à l'esprit les niveaux élevés de dépenses militaires dans le monde, alors que la communauté internationale est en proie à la crise économique la plus aigüe de ces cent dernières années. Est-il acceptable que, selon les estimations de l'Institut SIPRI, 1,9 billion de dollars des Etats-Unis soient consacrés à l'achat d'armements tous les ans ?

## L'Afrique

1. Même si l'Afrique connaît des changements rapides sur le plan démographique, économique et social, elle continue à affronter de multiples défis du point de vue de la sécurité, de l'environnement et de la gouvernance. Le continent mérite de se voir accorder une attention prioritaire de la part des Leaders pour la paix, en tant que région du monde où les conflits sont encore fréquents un peu partout et où des millions de personnes sont toujours en proie à une pauvreté extrême. Le coronavirus viendra fatalement perturber les fragiles économies de bon nombre de pays africains et pourrait même les déstabiliser.

2. D'un autre côté, l'Afrique a été capable de créer des mécanismes de coordination efficaces, sans pareil ailleurs dans le monde en développement. L'union africaine est une organisation fonctionnelle, dotée d'un Conseil de paix et sécurité respecté, qui a su priver de leur légitimité les régimes non démocratiques. Avec l'établissement d'une zone franche continentale, l'Afrique fait la preuve de son désir d'intégration plus étroite, tant des économies que des infrastructures.

3. Un nouveau partenariat avec les pays africains suppose que l'on renonce aux attitudes héritées du colonialisme, ou aux états d'esprit bailleurs de fonds/récipiendaires, qui ne reconnaissent pas

l'utilité pour tous d'un continent prospère, démocratique et pacifique tant pour les Africains que pour les non-Africains.

4. Un fonds de lutte contre la Covid 19 a été proposé par l'UA, lequel mérite d'être appuyé par la communauté internationale puisqu'il réunit des experts en recherche scientifique et en santé publique pour combattre le coronavirus, avec l'Institut Pasteur de Dakar, au Sénégal, comme chef de file.

5. La sensibilisation des jeunes Africains peut passer par des initiatives s'appuyant sur des réseaux établis. Le représentant spécial des Nations Unies pour la jeunesse, à qui les Leaders pour la paix ont rendu visite en janvier dernier, peut aider à identifier les principales personnalités et organisations à cet égard.

6. Alors qu'une nouvelle génération d'Africains se préparent à forger la destinée de leur région, les questions d'éducation méritent une attention toute particulière. Des stratégies de développement durable et de gouvernance améliorée ne surgiront jamais en l'absence d'une éducation de qualité.

7. Les transferts d'armements vers l'Afrique ont allumé ou prolongé des conflits, souvent avec une intromission de l'étranger. Ni les efforts de maintien de la paix entrepris sous l'égide du Conseil de sécurité, ni l'opération « silence des fusils » menée par l'UA ne réussiront si toutes les parties ne respectent pas les embargos actuels sur les armes et ne s'emploient pas à limiter l'introduction d'armes dans la région.

8. Cette année marque le 20<sup>ème</sup> anniversaire de l'adoption de la résolution 1325 sur les Femmes, la paix et la sécurité qui aborde l'impact de la guerre sur les femmes et l'importance de leur participation complète et sur un pied d'égalité au règlement des conflits. Dès le début, cette initiative a compté sur le soutien vigoureux de l'Afrique, la Namibie jouant le rôle de chef de file. Plusieurs femmes africaines méritent nos éloges pour avoir encouragé la paix et la compréhension dans toute la région, dont notamment Graça Machel du Mozambique, Louise Mushikawobo du Ruanda, Ellen Johnson Sirleaf du Libéria, Nkosasana Dlamini Zuma d'Afrique du sud. Les dirigeants africains masculins sont aussi de plus en plus mobilisés en faveur de la promotion de l'égalité entre les sexes. Lorsqu'il existe de bonnes pratiques visant à amender les lois sources de discrimination, à promouvoir les droits des femmes ou à impliquer les femmes dans les efforts en faveur de la paix, elles méritent d'être reconnues et diffusées auprès d'un public encore plus large.

9. Le Burkina Faso est un bon point de départ pour mieux comprendre les liens entre la sécurité, l'économie, la société et l'environnement, défis auxquels se heurtent de nombreux pays africains de nos jours. Dirigé par Oscar Fernández-Taranco, le Bureau d'appui à la consolidation de la paix de l'ONU (PBSO en anglais) dispose d'une grande expertise sur la situation actuelle au Burkina Faso et peut nous apporter une aide précieuse à cet égard.

10. L'Afrique a une riche culture littéraire, musicale et artistique qui a souvent influencé d'autres parties du monde, comme on peut aisément le deviner dans les Demoiselles d'Avignon de Picasso ou dans le jazz et la samba. Parmi les Prix Nobel de littérature, on trouve Wole Soyinka du Nigéria, Naguib Mafouz d'Egypte ou John Coetzee d'Afrique du sud. Une renaissance de l'Afrique ne saurait ignorer ces racines et expressions culturelles.



## **Madame Martha Isabel RUIZ CORZO**

*Directrice du Grupo Ecologico, Prix Wangari Maathai 2014 – Mexique*

Nous avons atteint un point de non-retour ; nous le pressentons, mais nous ne nous attendions pas à un coup aussi brutal au cœur de notre système. Le monde a beaucoup empiré - et pour longtemps ; ce n'est pas seulement une question de santé, c'est une société qui s'écroule. Les externalités associées sont de dimensions incalculables et touchent non seulement l'économie, mais aussi la qualité de vie, l'éducation, le grand élan vers une société décadente, son association malsaine avec des intérêts obscurs qui se cachent derrière la pandémie. Combien de niveaux psychiques : l'émotif, l'affectif, les enfants grandissant dans la peur, la ségrégation, l'absence de contact social ? Combien de moments et d'espaces de loisirs avons-nous perdus ? Allons-nous voir tout un chacun derrière un masque, condamné à rester cloîtré chez lui ? La paupérisation de la société est, de mille manières, une perte de liberté. Nous pénétrons collectivement dans une obscurité nouvelle, aux conséquences imprévisibles, dans ce monde de pandémie.

Le multilatéralisme a besoin, sans aucun doute, de l'engagement des puissants de la planète. Un engagement à affronter une constellation de sombres dirigeants, affairistes, nationalistes, séparatistes haineux, qui aspirent à rompre les liens de la société, à semer affrontements et amertume, des leaders qui sont incapables de voir au-delà de leur propre désir de pouvoir, prêts à vendre la dernière goutte d'intégrité qui leur reste, à échanger le bien-être de l'humanité contre un plat de lentilles, misant le tout pour le tout et assénant un coup bas au système, à la modernité, en lui brisant l'échine. De qui peut-on attendre le changement, si l'aveuglement prévaut du fait de l'ambition démesurée des classes dirigeantes de la planète ? La perte d'autorité des institutions aux niveaux mondial et national a laissé penser qu'il n'y avait qu'une voix aux commandes. Je ne sais pas d'où viendront ces renforts, qui retrouveront leur crédibilité et ouvriront la porte au dialogue et à la coopération entre les pays.

Où sont les leaders mondiaux qui vont relever ces énormes défis ? Ceux qui ont la force de lutter contre les ombres qui enveloppent notre société, ceux qui comprennent que la crise climatique est le problème principal, la planète Terre toujours ignorée et le déclin des écosystèmes, et dans leur sillage la perte des services que l'infrastructure naturelle fournit à cette société exigeante qui consomme avec voracité ses ressources naturelles. L'Afrique a un taux de pauvreté de l'ordre de 84,5% de la population et souffre, comme d'autres continents, de graves inégalités économiques et éducatives. Les taux d'accroissement démographique continuent à entraver les efforts de développement déployés en Afrique. On s'attend à ce que la population double presque d'ici 2050. Ceci ajoutera 1,2 milliard de personnes au 1,3 milliard qui vit actuellement sur ce continent. Leurs déserts empiètent sur les terres agricoles à un rythme de 6 à 7 millions d'hectares par an, ce qui pèse sur la survie de 60 millions de personnes. Ce phénomène a affecté 80% des pâturages, sans oublier la déforestation qui élimine, tous les ans, quelque 4 millions d'hectares de forêts supplémentaires. Il s'agit d'un continent très vulnérable au réchauffement climatique, lequel fait d'ores et déjà sentir ses effets par le biais de vagues de chaleur, sécheresses et pluies extrêmes.

Lorsque les hommes politiques sont la proie de l'opportunisme et de la corruption, ceci se traduit par des écarts humanitaires terribles. Nous avons besoin d'une réflexion approfondie sur la décomposition de la société, et même si la solidarité se manifeste à l'échelon individuel, il est clair que ces efforts ne parviennent pas toujours à toucher leur cible. La société civile doit montrer la voie, dans le cadre d'une gouvernance de type ascendant, avec des valeurs authentiques, comme le bien commun, avec la versatilité et la persistance qui nous caractérisent, doublées d'une vague de passion ou d'amour pour une belle cause, ce qui nous donne une arme supplémentaire. Tissons les liens de la liberté permettant à la société et aux entrepreneurs de se mobiliser, de contourner la bureaucratie et les limites du système traditionnel, en créant en chemin quelque chose de plus réactif et résilient.



Parler de la maladie n'est pas la même chose que parler de la santé, laquelle entre par la bouche, grâce à une alimentation réellement biologique et non pas la « malbouffe » ou la dépendance vis-à-vis de l'industrie pharmaceutique. Un système visant à rendre la société malade n'équivaut pas à un système de santé, qui ne peut pas voir le jour dans un environnement contaminé ou avec de la nourriture empoisonnée par des produits chimiques. Votre santé dépend de ce que vous mangez ; or, ceci est totalement passé sous silence- notre système est un mauvais administrateur de la maladie, un modèle économique qui repose sur le déclin du potentiel de l'être humain.

Le modèle économique mondial doit donner la priorité aux ressources naturelles, à la crise avancée du climat et de la biosphère, aux écosystèmes comme infrastructures naturelles offrant de nombreux services à notre maison fragile et à notre société d'abondance exigeante. Nous avons besoin de politiques qui tiennent compte de ce que les ressources ne sont pas infinies et que tout ce que nous extrayons de la planète nous est retourné sous la forme de pollution. Attention ! la Terre est un système en vase clos ; rien ne rentre, rien ne sort, sauf la lumière solaire. Nous serons attentifs aux prochaines nouvelles catastrophiques qui frapperont notre société, tandis que nous nous mobiliserons pour agir depuis les tranchées avec le peuple, tout en cherchant à renforcer la résilience régionale et à encourager une culture de la régénération dans la société.

La croissance verte sous-tendant les vastes transactions en énergies renouvelables est essentiellement la même chose, avec une vision basée sur un agenda gris, la mobilité et le rendement énergétique, le business vert. On fait peu de cas des capacités de régénération de la planète, de la restauration des écosystèmes, de la valorisation économique de l'hydraulique, du carbone ou des services de pollinisation, ou même de la climatisation ou de l'atténuation des ouragans. La gestion régénérative des sols et forêts, des palétuviers et des jungles, la formation de producteurs et techniciens aux techniques organiques ou la monétisation des services de réduction de l'empreinte carbone permettant d'alléger la pauvreté, constituent la meilleure formule de développement pour les communautés rurales qui sont propriétaires de leurs ressources naturelles. Une telle solution doit être encouragée de toute urgence, une économie qui finance la conservation.

**Monsieur 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*

Je suis d'avis que le multilatéralisme doit être impérativement revu et que les crises sanitaires, notamment celle de la pandémie de coronavirus, offrent une bonne occasion d'établir un nouveau système de multilatéralisme encourageant la coopération entre tous les membres de la communauté internationale. Ceci permettrait aussi de cerner les faiblesses de l'ordre international actuel, afin de désamorcer et résoudre de manière plus efficace toutes les crises internationales.

Accorder plus d'attention à l'Afrique, me semble-t-il, permettrait aussi de supprimer certains obstacles, combler certains déficits et résoudre crises et conflits sur ce continent.

Je souhaiterais que les Leaders pour la Paix puissent jouer un rôle plus actif dans l'allègement des souffrances des nations africaines et qu'ils contribuent au bien-être et au développement durable de l'Afrique.

Permettez-moi d'ajouter que « l'Institut international des médecins musulmans », dont le siège est en Iran, est prêt à envoyer des médecins dans des pays d'Afrique pour les aider à lutter contre la pandémie de coronavirus.

Je suis d'accord pour dire que certaines nations ne devraient pas se complaire, alors que les pays d'Afrique souffrent d'une pauvreté et d'un dénuement qui trouvent leurs racines dans la colonisation et qui continuent de les frapper à l'époque post-coloniale. Saadi, le célèbre poète iranien du treizième siècle, bien connu du peuple français, est l'auteur d'un magnifique poème qui dit :

*Les hommes sont membres les uns des autres,*

*et créés tous de même matière,*

*si un membre s'est affligé les autres s'en ressentent :*

*Celui qui n'est touché du mal d'autrui*

*ne mérite d'être appelé homme.*

[Saadi, trad. [André du Ryer.](#)]

## Monsieur Kanwal SIBAL

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

La crise du Covid-19 va renforcer les tendances existantes opposées au multilatéralisme, même si nous avons surtout besoin, à l'heure actuelle, d'une coopération accrue pour combattre le virus tous ensemble. Le slogan « L'Amérique d'abord » du Président Trump, sa conviction de ce que l'ordre multilatéral que les USA ont contribué à créer a œuvré contre les intérêts américains et que d'autres en ont profité, affaiblissant ainsi le pays, sa détermination à réduire le fardeau revenant à l'Amérique de préserver l'ordre mondial -et son insistance pour que d'autres pays en assument une partie-, son cynisme à propos de l'ONU et sa position contre la mondialisation et pour le protectionnisme, avaient déjà porté un coup au multilatéralisme. Les graves conséquences pour la communauté internationale de la pandémie de Covid-19 intensifieront la propension à chercher des solutions nationales aux défis qui sont apparus.

Si le multilatéralisme avait déjà reçu un coup du fait des politiques américaines sous Trump, il va fatalement en recevoir d'autres à cause de la rivalité croissante entre les USA et la Chine. Les USA étaient déjà conscients du défi que posait la Chine, qu'ils avaient identifiée comme une menace stratégique. Le coût économique et social de la pandémie pour l'Amérique a encore exacerbé les sentiments antichinois aux USA. Si la Chine, source du virus, et les USA, sa principale victime, se montrent incapables de collaborer pour y faire face, il sera difficile d'organiser des efforts multilatéraux dans ce but.

La question de l'origine de la pandémie est devenue une véritable pomme de discorde, les Etats-Unis insistant pour que la responsabilité en soit attribuée à la Chine, et la Chine s'y opposant vigoureusement. Le G 7 s'est vu dans l'incapacité d'émettre une déclaration commune sur la crise parce que les USA insistaient pour faire référence au « virus de Wuhan », les autres s'y refusant. Pour eux, le besoin le plus urgent est de combattre la pandémie, quitte à établir les responsabilités plus tard. Le Conseil de sécurité de l'ONU n'a pas pu se saisir de ce qui est indubitablement une grave menace pour la sécurité internationale, à cause de l'exigence répétée des Etats-Unis d'en afficher l'origine. Le G 20 a tenu une visio-conférence sur la question, pendant laquelle le problème de l'origine de la pandémie a été plus ou moins abordé, mais le communiqué ne jette pas les bases d'un effort concerté de la part des représentants de la communauté internationale. Il s'agit davantage d'une déclaration d'intentions laissant chaque pays assumer ses propres responsabilités.

La controverse sur le rôle de l'OMS dans la gestion de la crise et l'idée que l'organisation est manipulée par la Chine constituent un autre coup pour le multilatéralisme, car la cible des critiques est un organe qui a effectué, jusqu'ici, du bon travail. Les USA ont suspendu pour l'instant tout versement à l'OMS. Le Ministre des affaires étrangères japonais a, quant à lui, appelé l'OMS l'Organisation chinoise de la santé (OCS).

La mondialisation va recevoir un nouveau coup du fait de la pandémie. On assistera, à terme, à une réorganisation inévitable des chaînes logistiques mondiales, dans le but de réduire la dépendance générale vis-à-vis de la Chine. La pandémie a révélé un excès de dépendance vis-à-vis d'un seul pays, notamment dans le secteur de la santé. Les pays vont maintenant chercher à rapatrier la production chez eux ou dans d'autres pays, en particulier pour les secteurs essentiels, et se tourner vers des chaînes régionales plus courtes. Ce processus sera lent mais inévitable. Le Japon a d'ores et déjà annoncé un fonds de 2,2 milliards de dollars pour aider les compagnies japonaises à quitter la Chine.

Alors que le besoin de solidarité multilatérale pour affronter la pandémie est clair, les accusations américaines contre la Chine pour avoir mal géré la maladie à ses débuts, ainsi que la riposte de la Chine contestant vigoureusement être à l'origine du virus ou l'avoir mal géré, sont la toile de fond d'une vive confrontation. Les procès faits à la Chine dans les tribunaux américains ne vont pas désamorcer les tensions entre les deux pays, ce qui va entraver à son tour la solidarité multilatérale.

L'Europe est en plein désarroi du fait de la crise, des nations comme l'Italie, la France, l'Espagne et le Royaume Uni étant gravement touchées. On voit aussi certains pays de l'UE fermer leurs frontières, des retards s'accumuler pour décider de mesures financières destinées à lutter contre la pandémie, l'Italie ou la Hongrie se plaignant de retards dans l'assistance prêtée par l'UE etc... Tant qu'elle n'aura pas réglé ses dissensions intérieures, l'Europe ne sera pas vraiment en mesure de prendre la direction d'une coalition multilatérale pour enrayer la pandémie. Les économies européennes étant terrassées par le virus et la récession se profilant non seulement en Europe mais un peu partout dans le monde, il ne sera pas facile de s'entendre sur un véritable train de mesures économiques multilatérales pour voler au secours des pays en difficulté, notamment en Afrique.

En outre, les dirigeants européens ont manifesté leur préoccupation quant à la manière dont la Chine a géré la crise, le Président Macron dénonçant l'absence d'information et la gestion de la crise par la Chine et le Secrétaire aux affaires étrangères britannique, M. Raab, signalant que des questions vigoureuses seront posées à la Chine, pays avec lequel il sera difficile de se comporter désormais comme à l'habitude.

L'Australie a également demandé à ce que l'on exige de la Chine qu'elle rende des comptes.

Dans son rapport, l'Ambassadeur Vimont décrit de manière claire et détaillée les raisons de l'affaiblissement du multilatéralisme, ainsi que les tensions entre multilatéralisme et politique de force qui ont marqué la scène internationale. Même s'il ne s'agit pas forcément d'un retour au passé, comme le suggère l'un des scénarios envisagés par l'ambassadeur, le multilatéralisme restera empêtré dans ses contradictions. La lutte d'influence entre les grandes puissances se poursuivra, alors que les puissances moyennes aimeraient avoir leur mot à dire, soit seules soit dans le cadre d'organisations régionales ou multilatérales, sur des questions telles que la réforme des institutions internationales ou la gouvernance mondiale.

Il est peu probable qu'une puissance quelconque puisse, en particulier, imposer sa vision du multilatéralisme en saisissant l'occasion qu'offre cette crise. Les USA et l'Europe devraient s'unir pour insuffler une nouvelle vie à un multilatéralisme basé sur la démocratie et toutes les autres valeurs libérales qu'ils embrassent. Mais ils se heurteront à des résistances, dans la mesure où ceux qui s'opposent à une telle vision sont maintenant plus forts. Toutefois, ces derniers ne sont pas encore assez puissants pour imposer leur propre vision car elle souffre d'une contradiction intrinsèque : ils préconisent l'autoritarisme et une gouvernance opaque chez eux, mais l'ouverture et des institutions libérales à l'international. De plus, une supériorité militaire est nécessaire pour imposer au reste du monde la vision qu'un pays peut avoir du multilatéralisme, ce dont manquent tant la Chine que la Russie. Par conséquent, le plus probable est qu'on assistera à une compétition prolongée et à de fortes tensions entre les principaux acteurs de cet ordre multilatéral. D'autant plus que la Chine assume ses aspirations à arriver, à échéances précises, aux échelons les plus élevés de l'ordre mondial, grâce à des instruments comme les Nouvelles routes de la soie, à une clientèle qui lui est redevable dans les pays en développement, notamment en Afrique, et à une candidature à certains postes-clés du système des Nations Unies.

L'avènement d'un "multilatéralisme rénové" à l'initiative d'un petit groupe de puissances est le scénario le plus improbable. Il serait certes possible d'identifier un groupe d'amis du multilatéralisme, mais dans la mesure où ceci laisserait les USA, la Chine et la Russie à l'écart - même si la Chine et la Russie sont des adeptes du multilatéralisme-, il y a tout lieu de douter de la capacité d'un tel groupe à effectivement imposer sa vision des choses. Une réforme du CS de l'ONU est fort improbable dans un avenir proche, même si les membres permanents de l'Europe l'appuient. Les USA et la Chine s'y opposeront. Une approche pragmatique serait la plus pratique, mais pour la refonte de l'ordre mondial, il faudra certainement attendre pour obtenir des résultats positifs.

La priorité no. 1 doit être accordée à la santé, comme le dit à juste titre l'Ambassadeur Vimont dans son rapport, y compris la recherche, la production d'EPI, le partage d'expériences et de bonnes pratiques. La mobilisation de ressources financières pour aider les pays les plus pauvres s'avèrera essentielle. Pour cela, il faudrait une réforme de l'OMS. Les conséquences économiques de la crise vont exiger une coopération internationale très étroite, mais avec les difficultés économiques nationales et la récession mondiale qui se profilent à l'horizon, les défis seront considérables, surtout avec les rivalités entre grandes puissances qui vont inévitablement continuer. Le rôle dévolu à la Chine, déclencheur de la crise et détenteur des ressources pour relancer l'activité économique et restaurer la confiance dans les marchés, comportera une dimension politique qu'il faudra ménager, surtout si d'aucuns insistent pour que la Chine rende des comptes et pour réduire la dépendance du reste du monde vis-à-vis du pays.

Certains acteurs économiques devront assumer le coût et procéder à des ajustements conséquents, afin de rectifier de manière pragmatique les excès de la mondialisation et proposer des solutions aux déséquilibres apparus pendant la crise. Encore faudra-t-il voir comment s'opèrera le partage du fardeau. Le « défi digital », et son lien avec la perte de libertés, posera la question du type d'état policier que la Chine a construit, étroitement lié à la gestion politique intérieure de la Chine et au rôle du PCC.

Les actions de prévention posent bon nombre de problèmes qu'il sera difficile de régler sans un système onusien efficace. Le concept de « multiplicateur de la souveraineté » se heurtera à des résistances, quelle que soit sa logique, dans la mesure où il permet aux pays puissants de s'immiscer dans les affaires intérieures d'autres pays. Il pose également la question de la responsabilité d'acteurs extérieurs provoquant une instabilité dans les affaires d'un pays, essentiellement de nations en développement.

La contribution de l'Union Africaine à la gestion de la crise en Afrique montre bien l'utilité de la dimension régionale des efforts de médiation. Les organisations régionales encouragent habituellement les consultations entre les dirigeants les plus influents, mais ceci ne fonctionne pas toujours, comme nous l'avons vu dans le cas de la mer de Chine du sud, par exemple. Or, il est difficile d'encourager ce genre de consultations de l'extérieur.

Savoir si l'Afrique peut être traitée comme une seule entité, sans distinction entre l'Afrique du nord et l'Afrique sub-saharienne, pose toujours problème. Y a-t-il un « problème africain » qui touche l'ensemble du continent, de la Méditerranée jusqu'au Cap de Bonne espérance ?

Les attitudes des non-Africains vis-à-vis de l'Afrique ne sont pas uniformes. Les anciennes puissances coloniales tombent dans une catégorie et les autres, qui ne traînent pas ce genre de passé historique, appartiennent à une catégorie différente. La condescendance ne marque pas l'attitude de tous les pays envers l'Afrique. Ce n'est notamment pas le sentiment qui prévaut dans le cas de la région arabe.

Le continent africain ne bénéficie pas d'un siège permanent au Conseil de sécurité de l'ONU. L'Afrique n'a pas été capable, jusqu'à présent, de s'entendre sur ses candidats au CS, pour le moment éventuel où l'élargissement de cet organe deviendrait une réelle possibilité.

Les décisions en matière de sécurité en Afrique sont encore prises par les puissances occidentales essentiellement, dans la mesure où celles-ci dominent les institutions onusiennes, même si la Chine est devenue un acteur majeur en Afrique et si la RPC est lourdement impliquée dans l'économie du continent, qu'il s'agisse de la construction d'infrastructures, d'industrie extractive, d'investissements ou d'aide financière.

Sans avoir un siège permanent à l'ONU, l'Afrique pèse de tout son poids dans les affaires onusiennes grâce à l'OUA et au nombre de voix que l'organisation représente, même si son influence se fait essentiellement sentir dans les résolutions de l'Assemblée générale et dans les élections aux organes de l'ONU.

L'Inde aussi tient des sommets Inde-Afrique. Elle s'est avérée une bonne plateforme pour mobiliser les dirigeants africains dans leur ensemble, avec des résultats positifs quoique limités, étant donné l'ampleur des besoins africains et la taille des ressources dont dispose l'Inde. Quoi qu'il en soit, dans le domaine du renforcement des capacités, de la formation, éducation, santé, informatique et agriculture, les résultats ont été globalement satisfaisants. La formation militaire, y compris pour les opérations de maintien de la paix, intervient aussi dans la collaboration Inde-Afrique.

Le "monologue nord-sud", par exemple, n'est pas une caractéristique des rapports entre l'Inde et l'Afrique.

La solidarité internationale avec l'Afrique, indépendamment de tout intérêt national, et le rééchelonnement complet de la dette africaine, sont des questions qui présentent des difficultés intrinsèques. La concurrence géopolitique en Afrique, surtout avec la pénétration de la Chine sur le continent, est une réalité. Les partenaires traditionnels de l'Afrique considèrent que c'est un enjeu important. Or, la Chine est le premier créancier de l'Afrique. Dans tout programme d'action sous l'égide du Secrétaire général des Nations Unies, il conviendra, si l'on veut dépasser les luttes d'influence entre puissances, que chacun modifie sa façon de penser, puisque jusqu'à présent les pays préféraient mener des programmes d'aide bilatéraux avec l'Afrique et engranger un maximum de bonne volonté au plan bilatéral.

S'agissant de l'une des principales vulnérabilités des pays africains, à savoir un modèle de gouvernance efficace, s'agira-t-il d'un modèle libéral reposant sur la démocratie, la réforme de la constitution, le système électoral, etc. privilégié par l'Occident ou s'agira-t-il d'un modèle plus autoritaire, au plan politique et économique, dont la Chine considère qu'il répond mieux aux besoins des pays en développement ?

Au fond, il s'agit de conditionner les relations avec les pays africains à la manière dont ils se gèrent en interne. Ceci implique nécessairement qu'on s'immisce dans leurs affaires intérieures. Si les partenaires de l'Afrique ferment les yeux sur les problèmes de gouvernance interne, ils tolèrent indirectement la corruption, l'utilisation arbitraire du pouvoir, la suppression des libertés de la population ; mais si, en revanche, ils font dépendre leurs relations de réformes de gouvernance internes et inclusives, ceci est considéré comme une interférence dans les affaires politiques du pays et une atteinte à sa souveraineté. Les jugements concernant le respect de l'État de droit peuvent aussi apparaître comme arbitraires. Il n'est certes pas facile d'atteindre l'équilibre voulu.