



POLICY BRIEF

PB 20 - 28
Avril 2020



CORONAVIRUS, RISQUE GLOBAL ET ORDRE MONDIAL

Par Dr. Jamal Machrouh

Coronavirus, risque global et ordre mondial

Dr. Jamal Machrouh

Résumé

Jamais dans l'Histoire de l'humanité la configuration d'un ennemi commun à toutes les nations ne s'était produite. La crise pandémique du Coronavirus ne guette pas une race, une religion ou une couleur en particulier. Celui qui est menacé est bien l'espèce humaine dans sa totalité. C'est une guerre d'un contre tous. Or, plutôt que d'apporter une réponse commune, les Etats fonctionnent en isolation clinique et le système institutionnel, aussi bien multilatéral que régional, peine à concevoir une stratégie d'ensemble.

Par-delà une analyse géopolitique de la crise sanitaire actuelle, le présent Policy Brief questionne la capacité du système de gouvernance mondial à répondre aux risques globaux qui menacent l'humanité, et dont le Covi-19 en constitue un exemple frappant mais non-exhaustif.

Les rédacteurs de la Charte de l'Organisation des Nations unies n'ont certainement pas pu imaginer, où peut être pas jugé utile, de considérer la situation d'un risque global en dehors du schéma classique des rapports interétatiques. C'est pourquoi, il n'existe guère de chapitre VII, ni de veto et encore moins de Casques bleus à activer pour combattre ce genre de risques. Et pourtant, l'histoire de l'humanité est jonchée de pandémies, qui, en l'espace de quelques années, ont décimé, et à maintes reprises, une bonne partie de la population mondiale. Il suffit pour s'en apercevoir de remarquer que « la grippe espagnole » de 1918 a infligé à l'humanité plus de pertes en termes de vies humaines que tous les combats de la Première Guerre mondiale.¹ Trois facteurs essentiels rendent le contexte actuel pour le moins exceptionnel : l'instantanéité des interactions humaines, la fragilité de la mondialisation et l'unité de la destinée de toutes les nations.

Une guerre contre un ennemi invisible dans un contexte international exceptionnel

Le père de la géopolitique britannique, Sir Halford Mackinder, avait constaté, en 1904, qu'« on est désormais dans un seul monde unifié des territoires occupés, un système d'espaces fermés où les événements qui se passent dans une partie, ont inévitablement leurs conséquences dans les autres régions », avant de déclarer que « le monde des interactions internationales est désormais global ». Aujourd'hui, après plus d'un siècle, ces interactions globalisées sont devenues instantanées. De ce fait, un événement qui se passe dans un endroit du monde, aura non seulement des impacts dans les autres

¹ Entre février 1918 et avril 1919, la pandémie de la grippe dite espagnole aurait tué entre vingt et cinquante millions de personnes. Il n'existe pas d'unanimité sur l'origine de la pandémie. Le qualificatif « espagnole » tient uniquement au fait que c'est la presse espagnole, libre de toute censure militaire du fait que l'Espagne ne participait pas à la guerre, qui, a parlé la première, a parlé de la pandémie.

endroits, mais plus encore, par la force de l'accélération du temps et de la performance exceptionnelle des moyens d'interaction, ces impacts se produiraient instantanément. Bien entendu, une telle configuration n'a rien de négatif en soi. Sans aller jusqu'à épouser les thèses d'une « mondialisation heureuse », il est possible d'admettre que le processus enclenché par cette dernière a permis d'élargir l'espace démocratique et la prospérité économique dans une bonne partie de ce que le géopoliticien américain, Fareed Zakaria appelle « the rest ».²

Seulement, la mondialisation des interactions instantanées comporte un talon d'Achille : sont embarqués, en effet, sur les canaux de contacts mondialisés non pas que des produits et des services marchands mais aussi des passagers clandestins, voire invisibles. Virus, microbes et bactéries sont une forme particulière et dangereuse de ces passagers clandestins et invisibles. La perméabilité des frontières et le raccourcissement des distances démultiplient démesurément le risque de contagion et de propagation de ces fléaux, et ce à l'échelle planétaire. Un virus qui se déclare dans un continent pourrait aisément atteindre dans les 24 heures tous les autres continents, en profitant paradoxalement des mêmes moyens de la mondialisation.

Néanmoins, ces risques sanitaires, comme d'autres risques qui pèsent sur la vie humaine, à l'instar du réchauffement climatique, comportent une vérité heureuse, en ce sens qu'ils nous rappellent, avec force, l'unité de la destinée de toutes les nations. Le risque auquel le monde fait face aujourd'hui ne guère pas une race, une religion ou une couleur en particulier. Celui qui est visé est l'espèce humaine dans sa totalité. C'est une guerre d'un contre tous. Jamais dans l'histoire de l'humanité une telle configuration d'un ennemi commun à toutes les nations ne s'était produite.

Les dysfonctionnements d'un ordre mondial en quête de sens

Or, plutôt que d'agir collectivement et énergiquement pour triompher dans la guerre qu'ils ont déclarée à la pandémie, les Etats marchent en ordre dispersé. Une marche qui semble méconnaître le b.a.-ba de la stratégie militaire, telle qu'élucidée depuis Sun Tzu et son livre « l'art de la guerre ». Conséquence, le bilan de la guerre déclarée contre « l'ennemi universel de l'humanité » est tout sauf satisfaisant. Il révèle surtout trois insuffisances majeures.

D'abord, le manque de moyens engagés sur le terrain de la bataille. Même dans les pays les plus avancés, les carences en termes de moyens élémentaires pour conduire la guerre déclarée à la pandémie sont étourdissantes. Et on assiste à une sorte de ruée vers la Chine pour tenter de combler le vide, ou du moins le manque. La France, septième puissance industrielle du monde envisage, nous apprend le Monde du 27 mars 2020, un pont aérien avec l'empire du milieu qui s'étale sur plusieurs semaines pour combler la pénurie de matériels dont souffrent les hôpitaux français. N'en parlons

2 Dans son ouvrage "The post American World", Fareed Zakaria intitule le premier chapitre: the rising of the rest. L'idée est que le monde connaît un troisième changement structurel qui serait l'émergence de nouveaux centres de la puissance en dehors du monde occidental. Il écrit, à cet égard : « This is a book not about the decline of America but rather about the rise of everyone else ».

pas de l'Italie, huitième puissance mondiale. Même l'hyper-puissance globale n'échappe pas à une telle situation de dépourvue. Après avoir nié, puis minimisé le danger, le président américain a, le vendredi 27 mars, usé du puissant Defense Production Act³ pour tenter de rattraper le retard en exigeant du General Motors qu'il fabrique en priorité des respirateurs médicaux.⁴

Ensuite, la crise du multilatéralisme qui semble aujourd'hui réaliser sa terrible plénitude. Tandis que presque la moitié de la population mondiale vit une situation de confinement, le Conseil de Sécurité des Nations unies reste muet. Et même lorsque la question fut évoquée lors d'une réunion par visioconférence le mois de mars, le Conseil de sécurité, l'organe le plus puissant de la gouvernance mondiale, a échoué à adopter une déclaration commune au sujet de la pandémie. Raison tristement avancée : une bataille sémantique entre Américains et Chinois au sujet de l'appellation de la pandémie.⁵ Pourtant, il s'agit là d'une menace grave à la paix et la sécurité internationales.

Ce n'est que le jeudi 09 avril 2020 que le Conseil de Sécurité a réussi à tenir sa première réunions spécialement consacrée à la pandémie. Toutefois, aucune résolution n' a été fut adoptée. L'inaction constatée du Conseil de Sécurité transgresse manifestement la lettre et l'esprit de la Charte et déroge clairement à la pratique du Conseil. Rappelons que dans une affaire semblable, quoique moins grave, le Conseil de Sécurité a qualifié, à l'unanimité de ses membres, l'épidémie d'Ebola de menace grave à la paix et a décidé de créer une mission sanitaire d'urgence.⁶ Ceci pose avec acuité la question de la politisation de l'Organisation onusienne et laisse planer de sérieux doutes sur sa capacité à gérer la crise en vigueur ?



3 Le Defense Production Act est une loi adoptée lors de la guerre de Corée qui permet de contraindre, dans des circonstances de crise, le secteur industriel privé à fabriquer des produits nécessaires à la protection de la sécurité nationale.

4 Un peu plus tôt, le président américain avait écrit dans un tweet "General Motors MUST immediately open their stupidly abandoned Lordstown plant in Ohio, or some other plant, and START MAKING VENTILATORS, NOW!!!!!! FORD, GET GOING ON VENTILATORS, FAST!!!!!!"

5 Les États-Unis ont insisté sur le fait que l'origine du virus, la ville chinoise de Wuhan, soit citée, provoquant la colère des diplomates chinois qui ont accusé les Américains de vouloir politiser la question.

6 Résolution du Conseil de Sécurité 2177 adoptée le 18 septembre 2014

Pour sa part, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) semble se focaliser sur les aspects de la sensibilisation, ce qui la rapproche davantage d'une organisation non-gouvernementale que d'un véritable centre décisionnel. Pire encore, l'OMS est accusée par l'administration américaine « d'avoir aidé la Chine à dissimuler la gravité réelle de la pandémie et de s'être alignée, sans examen critique, sur les informations partagées par les autorités chinoises.⁷

Même l'Union européenne (UE), érigée en modèle d'intégration régionale, ne fait pas mieux. Et au magazine américain *Foreign policy* d'intituler un article de la semaine du 14 mars « The EU Is Abandoning Italy in Its Hour of Need ». Mais ce sont bien les pays africains qui risqueraient de payer fort le prix de la pandémie. Certes, le nombre de contaminations demeure jusqu'à présent faible dans le continent. Toutefois, des poches locales de contagion se prolifèrent de jour en jour. Or, la fragilité des systèmes de santé dans les pays africains laissent craindre le pire. Et dans la configuration actuelle marquée par l'individualisme étatique et la crise du multilatéralisme, ces pays ne pourraient et, surtout, ne devraient pas compter sur une aide internationale improbable.

Enfin, le défaut de leadership. Les Etats-Unis d'Amérique, jadis, la « superpuissance bienveillante », brillent par leur absence. Et le déséquilibre qui s'en est suivi tarde à être redressé quoi qu'on dise de la montée en puissance de la Chine. Or, la nature à horreur du vide, surtout en temps de crise. Ceci contraste radicalement avec l'assistance humanitaire massive déployée par les Américains lors de la crise de Tsunami de 2004. Rappelons que pour aider les pays asiatiques de l'Océan Indien touchés par le tremblement de terre et le Tsunami qui s'en est suivi, les Américains ont lancé l'« Operation unified assistance ». A l'occasion de cette opération, ont été mobilisés plus de 24 bâtiments de guerre de la force navale américaine dont le porte-avion Abraham Lincoln, 48 hélicoptères, un bateau-hôpital (USS Mercy) d'une capacité de 1000 lits et plus de 12000 personnels de département de la défense.

Pourtant, l'enjeu est de taille. Il s'agit de préserver l'essentiel de la santé publique mondiale, de réduire l'impact négatif de la pandémie sur les économies nationales et d'empêcher à ce que la situation dégénère en des crises sociales.⁸ Un scénario alarmant et pas totalement écarté. Rien qu'en deux semaines, plus de dix millions nouveaux chômeurs ont été enregistrés aux Etats-Unis. Le nombre réel aurait d'ailleurs pu être plus élevé si les systèmes informatiques n'avaient pas été saturés et bloqués. Le Directeur de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) a constaté une forte baisse des échanges commerciaux internationaux, une baisse beaucoup plus forte que celle enregistrée durant la crise financière de 2008. Et dans une déclaration conjointe en date du 31 mars, les dirigeants de l'Organisation des Nations unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), de l'OMC et de l'OMS ont alerté sur le risque élevé d'une crise alimentaire mondiale. Ainsi, à la crise sanitaire internationale viendraient se greffer, des crises économique et alimentaire. Si un tel scénario viendrait à se préciser et à prendre forme, le risque sur l'ordre mondial serait sans précédent.

7 Le 7 avril 2020, le président américain a menacé l'OMS de suspendre les contributions américaines qui s'élèvent à 400 millions de dollars.

8 Paul Rogers, célèbre expert des questions relatives au terrorisme et conseiller du gouvernement britannique a écrit dans un livre intitulé: 'Irregular War: ISIS and the New Threats from the Margins' : « Le vrai problème du monde ne sera en rien, un prétendu choc des civilisations, mais un risque de plus en plus rapide, de révoltes des marginaux. »

Never let a good crisis go to waste

Pour protéger l'ordre mondial contre ce risque global, une batterie d'actions paraît fondamentale :

Primo, mettre en place une sorte de « conseil de sécurité sanitaire ». L'idée n'est pas de créer un organe doté de moyens d'action contraignants mais simplement un organe habilité à prendre des décisions dont la force reposerait sur leur légitimité scientifique et leur objectif d'un intérêt commun de l'humanité. L'organe proposé pourrait être intégré dans l'OMS, elle-même membre de la famille des Nations unies, mais avec une composition apolitique et inclusive. Ses membres, spécialistes des questions de santé publique, devraient représenter les différents continents et non leurs pays respectifs. Ils auraient pour mission de prévoir les menaces, d'analyser les risques et d'adopter, en temps de crise sanitaire globale, des recommandations applicables à tous les Etats.⁹ Sur ce point, il est frappant de remarquer que l'acte constitutif de l'OMS est dénommé la 'Constitution'. Ce qualificatif est, sinon absent, du moins rarissime, dans le jargon des Organisations internationales. Lesquelles organisations utilisent souvent les néologismes de 'la Charte' et des 'statuts'. Si bien que le concept de Constitution demeure l'apanage des Etats et l'expression suprême de leur ordonnancement juridique. S'agit-il là d'un simple hasard ou d'une véritable prise de conscience de l'importance vitale de l'objet de cette Organisation? Quoi qu'il en soit, le renforcement de l'emploi du concept de la Constitution par la mise en place d'un « conseil de sécurité sanitaire » donnerait à la communauté internationale davantage de moyens pour préserver la santé publique en tant que patrimoine commun de l'Humanité.

Secundo, replacer l'humain au centre des politiques publiques aussi bien nationales qu'internationales. Ceci implique, par exemple, d'écarter le domaine de la santé de la logique du marché. Force est de constater, à ce propos, que tous les systèmes juridiques considèrent que le corps humain est hors de commerce et ne peut être qualifié que comme une valeur extrapatrimoniale. Le droit à la santé est également reconnu par les déclarations universelles des droits de l'Homme et des actes internationaux comme une composante essentielle des droits humains. Admise en tant que telle, la santé publique devrait être érigée en un bien public commun. Au niveau opérationnel, il conviendrait de réfléchir sur des mécanismes internationaux innovants d'investissements et de financements pour sauvegarder et promouvoir la santé publique. Cela va des Fonds nécessaires à la recherche scientifique en matière de médicaments vitaux pour la lutte contre les maladies contagieuses à la conception des systèmes de prévention et d'alerte. Signalons, à ce propos, ici, que le budget programme 2018-2019 de l'OMS s'établit à 4421,5 millions de dollars dont 805,4 sont alloués à la lutte contre les maladies transmissibles et 554,2 à la gestion des situations d'urgence sanitaire alors que les dépenses mondiales dans le domaine militaire se sont élevées, pour la seule année de 2019, à plus de 1800 milliards de dollars.

Tertio, œuvrer en faveur de l'émergence d'une nouvelle génération de la puissance et du leadership. Aux grands maux, les grands remèdes. Et aux risques globaux, les

⁹ En droit international, le terme de recommandation ne devrait pas être compris au sens large du soft law, un droit dénié de toute force obligatoire. Bien au contraire, l'évolution du corpus juridique international consacre l'applicabilité et l'efficacité des recommandations formulées par certaines Organisations internationales. Il en est ainsi, à titre d'exemple, des recommandations adressées par les organes de règlement des différends de l'Organisation mondiale du Commerce.

réponses devraient être collectives et imprégnées du sceau de la solidarité et de la coopération. Tout bien considéré, l'humanité se trouve aujourd'hui tiraillée entre deux forces contradictoires : la force de repli national et celle de la solidarité internationale. Les décisions étatiques prises jusqu'à présent vont dans le sens de la première force, destructrice du multilatéralisme. Les Etats-Unis et la Chine ne sont pas d'accord ni sur l'origine de la pandémie, ni sur les protocoles de traitement et encore moins sur son appellation. La solidarité transatlantique qu'on croyait gravée dans le marbre par la force du partage d'une communauté d'Histoire et de valeurs démocratiques s'est réduite comme une peau de chagrin. Les Américains n'ont pas jugé utile, ni de consulter, ni d'avertir les Européens sur leur décision de fermer leur espace aérien aux vols en provenance de l'Europe. Et sur le marché chinois, on assiste à une compétition sans merci pour l'acquisition du matériel de protection et de traitement. Pire encore, les pays de l'Union européenne font cavaliers seuls. Les appels de détresse lancés par l'Italie n'ont pas trouvé une oreille attentive au sein de l'Union. Pareillement, la création des eurobonds proposée par l'Italie, l'Espagne et la France pour lutter contre les conséquences de la crise dans une approche de solidarité entre pays riches et pays pauvres, a essuyé un refus catégorique de l'Allemagne. Les parties politiques et groupes à tendance raciste et xénophobe ne manqueraient certainement pas d'utiliser la crise actuelle pour faire valoir leurs prétendues thèses et élargir leur base électorale. C'est pourquoi il est vital que les Etats européens, surtout les plus puissants parmi eux, réfléchissent aux conséquences de leurs actions extérieures sur le devenir de l'ordre mondial.

Une chose est sûre, dans toute situation de risque global, comme celle à laquelle le monde fait face actuellement, le jeu ne peut qu'être à somme nulle chaque fois qu'il serait inscrit dans une logique de rivalité. En revanche, le jeu pourrait s'insérer dans une perspective gagnant-gagnant une fois abordé dans un schéma de coopération et de solidarité. De cette prise de conscience se dessineraient les contours d'un leadership collectif, inclusif et constructif. Un leadership dont les moyens d'action ne seraient ni le Hard power, ni le Soft power, ni le Smart power mais un Human-power. Nous demeurons conscients qu'un leadership collectif, inclusif et constructif basé sur un human power est difficile à concevoir dans l'état actuel des relations internationales marquées par la lutte pour la suprématie globale entre Américains et Chinois. C'est pourquoi, nous prenons bien garde de circonscrire la pertinence d'un tel leadership au strict domaine de la lutte contre les risques globaux. Sur le reste, les Etats, succomberaient presque toujours à l'idée d'agrandir leur puissance et d'affaiblir leurs rivaux.

Ce sont là quelques pistes de réflexion nourries par l'espoir de voir la crise actuelle se transformer en une opportunité pour renforcer l'ordre mondial. Comme disait Winston Churchill « **never let a good crisis go to waste** ».

À propos de l'auteur, **Jamal Machrouh**

Jamal Machrouh est professeur de relations internationales à l'Ecole Nationale de Commerce et de Gestion, Université Ibn Toufaïl, Kénitra et Senior Fellow au Policy Center for the New South, anciennement OCP Policy Center, où il se concentre sur les questions de géopolitique et de relations internationales.

M. Machrouh est maître de conférences au Collège royal des études militaires avancées de Kénitra et à l'Université Södertörn de Stockholm, en Suède. Il est l'auteur d'un livre intitulé Justice et développement dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce et de divers articles traitant des relations internationales et de la géopolitique.

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

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

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

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



Policy Center for the New South

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

Email : contact@policycenter.ma

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

Website : www.policycenter.ma