

**pi**

n° 168 - été 2020

# politique internationale

jean-éric branaa  
thierry breton  
jean-françois copé  
karim daher  
frédéric encel  
maurice gourdault-montagne  
françois heisbourg  
marie holzman  
mohammed al-issa  
jean-baptiste jeangène vilmer  
pierre joannon  
gilles kepel  
ann linde  
giorgia meloni  
jean-michel quatrepont  
daniel rondeau  
james rubin  
pierre de villiers  
alain wang

## *Jean-Baptiste Jeangène Vilmer\**

### IL N'Y AURA PAS DE MONDE D'APRÈS

La pandémie de Covid-19 qui a déjà causé la mort de centaines de milliers de personnes et porté un coup d'arrêt brutal à l'économie mondiale n'est pas due à un défaut d'anticipation. La communauté stratégique avait prévu ce scénario depuis une quinzaine d'années — c'est-à-dire depuis l'alerte qu'avait constitué l'épidémie de SRAS en 2002-2004 — et parfois de façon très précise, comme dans ce rapport du National Intelligence Council américain qui, en 2008, envisageait une pandémie causée par « l'émergence d'une maladie respiratoire virulente, nouvelle et très contagieuse contre laquelle il n'y aurait pas de traitement » et qui serait née dans une zone « à forte densité et où il y a une proximité entre humains et animaux, comme dans certains endroits de Chine » (1). Au même moment, en France, le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale consacrait plus d'une page au scénario d'une « pandémie massive à forte létalité » et jugeait « plausible » son apparition dans « les quinze années à venir » (2).

Contrairement à ce qui a pu être dit (3), cette crise n'est donc pas un échec du renseignement, mais une preuve de sa capacité d'anticipation. Elle est, en revanche, un échec de sa prise en compte politique ; un problème de connexion entre, d'un côté, les services, les instituts de recherche, les think tanks qui avaient correctement anticipé et, de l'autre, les décideurs qui ont malgré tout sous-estimé le potentiel du risque sanitaire. Ce problème, dit du « intelligence-policy nexus » (4), consiste à trouver le bon réglage, en termes de distance et d'articulation, entre ces deux communautés. Cette jonction stratégique devrait faire l'objet dans les prochains mois et les prochaines années d'une attention particulière (5).

\* Directeur de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM). Auteur, entre autres publications, de : *Dictionnaire de la guerre et de la paix* (avec le général Benoît Durieux et Frédéric Ramel), PUF, 2017 ; *Théories des relations internationales*, PUF, « Que sais-je ? », 2020. Il s'exprime ici en son nom propre et ses propos n'engagent aucune des institutions auxquelles il est ou a été rattaché.

En attendant, la plupart des analyses du choc que nous traversons sont normatives : un déluge de tribunes de personnalités diverses disent ce qu'il aurait fallu faire avant, ce qu'il faudrait faire maintenant ou ce que « le monde d'après » devrait être. Incantatoires, elles appellent à un « nouveau monde », à « se réinventer », à « complètement repenser » la mondialisation, la sécurité, le vivre ensemble. Savoir ce vers quoi il faudrait tendre dans un monde idéal est important, car il faut bien des objectifs pour guider l'action. Mais il faut aussi savoir ce vers quoi nous tendons dans un monde non idéal, indépendamment de nos préférences. Les deux sont complémentaires, puisqu'il est possible de décrire le monde tel qu'il est (ou qu'il est le plus probable qu'il soit) tout en souhaitant qu'il puisse être autrement (6). Cet article se limite toutefois à une seule question : quel sera l'effet probable de la pandémie sur l'ordre international tel qu'il existe aujourd'hui ?

Si l'on écarte d'emblée le déni, selon lequel la pandémie ne changera strictement rien, deux thèses principales s'opposent. Selon les uns, la pandémie est un tournant : elle « modifiera à jamais l'ordre mondial », écrit Henry Kissinger, qui croit savoir qu'« après le coronavirus, le monde ne sera jamais plus comme avant » (7). L'histoire du monde est désormais coupée en deux, renchérit Thomas Friedman : le monde d'avant le coronavirus, et celui d'après (8). Dans le même esprit, Joschka Fischer compare la pandémie à un astéroïde ayant frappé la Terre (9) ; avec, on suppose, des conséquences aussi radicales que l'a été l'extinction des dinosaures. Selon les autres, la pandémie n'est pas un tournant mais un accélérateur de tendances existantes. C'est la position défendue par Richard Haass, qui rappelle à juste titre que « toutes les crises ne sont pas des tournants » (10) — ou encore par Gérard Araud : « Le Covid-19 ne va pas bouleverser les équilibres stratégiques. Il va éventuellement accentuer les évolutions récentes, mais ce n'est pas une rupture » (11). « Il n'y aura pas de nouvel ordre international post-pandémique », conclut aussi Nicolas Tenzer (12).

C'est cette seconde thèse que développe le présent article : le choc actuel est moins transformateur que catalyseur, il confirme et exacerbe des tendances préexistantes. Parmi elles, dix ont le potentiel d'être les plus structurantes.

### **1 - La correction de la mondialisation**

Les virus se déplacent avec les flux humains. La mondialisation, qui faisait dire à Ramsay Muir en 1933 que

l'annihilation de la distance avait « presque transformé le monde entier en une seule ville » (13), est donc un facteur structurel de leur propagation. C'était déjà le cas à l'époque de la grippe espagnole de 1918 qui a contaminé 500 millions de personnes (14), et l'est d'autant plus aujourd'hui que la population mondiale est plus nombreuse et beaucoup plus mobile, en particulier via le trafic aérien qui depuis les années 1980 double tous les quinze ans.

La mondialisation a aussi été mise en cause pour avoir étendu les chaînes de valeur, ce qui a indirectement conduit à des ruptures d'approvisionnement de produits sanitaires stratégiques pour lutter contre la pandémie, et à une dépendance à l'égard de la Chine d'autant plus problématique que celle-ci joue un rôle particulier dans cette crise. En réalité, le problème n'est pas tant le déploiement mondial que la concentration de la production de certains produits dans quelques pays ou entreprises (15). C'est aussi un problème d'organisation en flux tendu (16). Comme l'explique le chef de la diplomatie européenne Josep Borrell, la mondialisation « a naturellement nourri l'idée qu'il n'y avait plus de problème d'offre tant que celle-ci était abondante au niveau mondial. Du coup, les flux tendus se sont substitués aux stocks. Le recours au stockage est presque devenu une pratique antiéconomique. Même les États qui s'étaient le mieux préparés au risque pandémique ont fini, au fil des années, par baisser la garde » (17).

Ces deux problèmes étant identifiés, la question est de savoir comment leur prise en compte est susceptible d'affecter l'avenir de la mondialisation. Il n'y a pas de raison de croire que la crise démondialisera, car « les entreprises n'ont pas de raison de renoncer aux avantages des chaînes de production internationales, en termes de coûts, de compétitivité et de profitabilité » (18). Ce ne sera pas la fin mais une correction de la mondialisation, par la remise en cause de quelques-uns de ses présupposés.

Dans les prochains mois et les prochaines années, les États vont réévaluer la criticité d'un certain nombre de produits, sanitaires et autres, et ils vont davantage diversifier les sources, stocker et relocaliser. La diversification des sources permettra de diminuer les risques de rupture d'approvisionnement de produits dont la fabrication est trop concentrée dans un lieu unique. Cette diversification sera très largement une « désinisation » de la mondialisation. Par ailleurs, il sera difficile, au moins pour certains produits sanitaires stratégiques comme les masques, de ne pas revenir à une culture de stocks. Il faut aussi s'attendre à une relative relocalisation, c'est-à-dire à un raccourcissement des chaînes

de valeur, ce qui, dans le cas des pays européens, pose la question de savoir ce qui peut être européenisé et ce qui doit rester national. Enfin, Borrell ajoute une tendance à la technologisation, comme le fait d'utiliser des imprimantes 3D pour fabriquer des appareils respiratoires, qui pourra en effet à l'avenir, dans certains secteurs, contribuer à atténuer les problèmes précédents.

Cependant, rien de tout cela n'est nouveau. Cette remise en cause de la mondialisation « était déjà engagée avant même le début de la crise » (19) pour des raisons diverses, dont la crise financière de 2008 et la montée des protectionnismes. L'implantation chinoise de la majorité des chaînes de production était déjà problématique depuis plusieurs années à cause de la hausse du niveau de vie en Chine (donc du coût de la main-d'œuvre), de la guerre économique avec les États-Unis et de l'imposition de taxes punitives sur les importations chinoises. La pandémie a achevé de faire prendre conscience à de nombreux États et entreprises que leur dépendance envers la Chine était dangereuse.

## 2 - L'écologisation

L'augmentation de la fréquence des épidémies, dont la majorité sont des zoonoses, transmises aux humains par les animaux, est liée à « notre emprise grandissante sur les milieux naturels » (20), en particulier le trafic d'animaux sauvages et la déforestation qui accroissent les contacts entre les animaux sauvages d'un côté et les animaux domestiques et les humains de l'autre. Ce qui augmente du même coup les risques de transmission. Ce n'est pas seulement Jane Goodall qui le dit (21), mais aussi Josep Borrell qui reconnaît que « cette crise est la marque indiscutable de la surcharge de nos écosystèmes » (22) et Hubert Védrine qui insiste sur « la nécessité de confirmer l'urgence vitale de l'écologisation » (23).

La pandémie devrait accélérer cette prise de conscience mais le danger demeure que les risques sanitaires, désormais pris au sérieux, soient traités indépendamment des risques environnementaux et climatiques alors même qu'ils sont liés et que ces derniers ont des implications de plus en plus évidentes en termes de défense et de sécurité. Là aussi, il s'agit de l'une des tendances fortes des dernières années dont témoignent le développement du concept de sécurité climatique ; la prise en compte croissante de ces enjeux par les ministères de la Défense (24) ; la préoccupation qu'ont suscitée, y compris dans les cercles stratégiques, la déforestation massive au Brésil ou les méga-incendies en Australie ; ou encore l'émergence de figures militantes comme Greta Thunberg.

### 3 - Le renforcement des États

À première vue, la pandémie semble confirmer les hypothèses transnationalistes relativisant le pouvoir des États dans un monde globalisé puisque le virus ne respecte pas les frontières et que la mondialisation a accéléré sa circulation. En outre, l'individu est l'acteur principal de la crise dans la mesure où l'évolution de la pandémie dépend avant tout des comportements individuels (25). À y regarder de plus près, cependant, il ne fait guère de doute que la crise renforce au contraire le rôle des États (26). En temps de crise, la population et la société se tournent vers la puissance publique protectrice et gestionnaire, dont on attend qu'elle prenne des mesures pour contrer la menace et compenser économiquement ses effets. Pour ce faire, les gouvernants s'attribuent des pouvoirs exceptionnels durant cette période, au nom de l'état d'urgence. Des dizaines d'États ont ainsi restreint la liberté de circulation et mis en place des mesures de surveillance physique, de traçage numérique et de censure. Toutes ne disparaîtront pas une fois la crise passée et ces résidus renforceront le pouvoir des États sur le long terme.

Ceci étant dit, ce « triomphe du souverain » n'est pas sans limites comme l'a rappelé Justin Vaïsse (27) : les États ont aussi pris des coups. Affaiblis par la crise économique, fragilisés par la dette, divisés par de nombreuses tensions internes, ils n'en sortent pas indemnes. Les plus fragiles pourraient même ne pas s'en sortir du tout. Le renforcement des États est donc relatif, et concerne surtout les plus forts d'entre eux.

### 4 - La régression démocratique

Cette situation dans laquelle les responsables politiques peuvent prendre des mesures liberticides sans attirer l'attention ni la critique — au contraire — a été décrite comme un « rêve » pour les leaders autoritaires (28). C'est en tout cas une opportunité, dans les démocraties plus ou moins libérales dirigées par des leaders aux tendances autoritaires, comme dans les États déjà autoritaires. D'une manière générale, la réaction des autoritaires à la pandémie suit un schéma décrit par Michel Duclos, « avec d'abord une forme de déni pour commencer, ensuite une exagération dans les mesures de répression. Il y a enfin un opportunisme, c'est-à-dire une volonté d'exploiter l'occasion pour durcir leur pouvoir ou pour étendre l'influence de leur pays à l'étranger » (29).

Ce risque est particulièrement critique dans les États dont la transition démocratique est récente, comme c'est le cas en Europe

centrale et orientale. Dans le classement annuel de Freedom House, la Hongrie a connu la chute la plus spectaculaire et n'est désormais plus considérée comme une démocratie (30), en partie à cause de sa réaction à la pandémie puisque le pays a adopté un état d'urgence non limité dans le temps. François Heisbourg parle de la première « corona-dictature » (31) ; d'autres du risque d'« épidémie d'autoritarisme » en Europe (32).

À l'échelle du monde, on peut donc craindre que la pandémie ne cause indirectement une « renaissance autoritaire » (33), pour trois autres raisons en plus des précédentes : l'échec des démocraties libérales à mieux anticiper et gérer la crise ; l'occasion offerte à la Chine et, dans une moindre mesure car ses moyens sont plus modestes, à la Russie de promouvoir leur modèle via l'aide internationale ; et, enfin, un relatif effet de diversion causé par un accroissement du repli sur soi (trop occupés à régler leurs propres difficultés, les gouvernements auront moins d'appétence pour les problèmes régionaux et globaux, et seront donc moins attentifs aux violations des libertés ailleurs dans le monde).

La thèse inverse, selon laquelle « le coronavirus pourrait faire tomber des régimes et des gouvernements que des années de dissidence politique n'ont pas réussi à renverser » (34), est attrayante mais peu crédible. S'il y a des raisons de croire que la pandémie affaiblit les régimes autoritaires parce que leur manque de transparence peut leur faire perdre la confiance de la population — un risque qui, comme on le verra, menace d'ailleurs le régime chinois — rien n'indique que cet affaiblissement entraînera leur chute.

Dans tous les cas, nous sommes, là aussi, face au prolongement d'une tendance : « La pandémie risque de renforcer la récession démocratique qui s'est manifestée au cours des quinze dernières années » (35). La récession ou régression démocratique (dans son dernier rapport, Freedom House parle même d'une « désintégration démocratique ») (36) était déjà bien installée en Europe comme dans le reste du monde.

## 5 - La montée du nationalisme

Le coronavirus touchant potentiellement tout le monde, partout, faisant fi des différences et des frontières, on aurait pu s'attendre à ce qu'il suscite une vague inédite de solidarité et de coopération, au contraire donc du nationalisme. Cet effet potentiel a été et continuera vraisemblablement d'être compensé par un autre : le repli sur soi des États focalisés sur les conséquences

intérieures sanitaires, économiques, sociales et politiques de la pandémie, de façon d'ailleurs légitime puisque la raison d'être de l'État est de protéger sa propre population. D'une manière générale, la peur, la demande de protectionnisme économique et d'un plus grand contrôle aux frontières, et la critique de la mondialisation et de l'immigration, nourrissent mécaniquement le nationalisme (37). Les conséquences économiques à venir ont toutes les chances de renforcer cette tendance, le lien entre crise économique et nationalisme, exprimé notamment après la crise de 2008-2009, étant bien documenté (38).

Mais ce phénomène ne date pas non plus d'hier : cela fait deux décennies que le nationalisme monte à cause du terrorisme, de la crise financière et de la crise migratoire, entre autres. On parle aujourd'hui du « retour des frontières » parce que les États les ont fermées partout dans le monde. Mais *Le Retour des frontières*, qui n'avaient jamais disparu, était déjà le titre d'un livre de Michel Foucher en 2016. La pandémie n'a pas causé la montée du nationalisme, elle l'a accélérée, et en particulier elle a banalisé son vocabulaire : les libéraux parlent moins des vertus du laisser-faire, de la régulation naturelle du marché, et davantage de souveraineté, d'autonomie, de frontière, de nationalisation, etc.

## 6 - La montée du populisme

*A priori*, la pandémie devrait nuire au populisme puisqu'elle met en évidence « l'importance de la rationalité, de l'expertise, du savoir » (39), c'est-à-dire précisément ce que les populistes rejettent. Ainsi Bruno Tertrais croit-il en un probable déclin du populisme de gouvernement (40). On peut l'espérer mais il y a malheureusement plusieurs raisons d'être moins optimiste. Premièrement, il est bien établi que l'autoritarisme, le nationalisme et le populisme sont enchevêtrés et se renforcent souvent (41). Les deux points précédents — la régression démocratique et la montée du nationalisme — augmentent donc mécaniquement le risque d'une montée du populisme.

Deuxièmement, il est vrai que le populisme est souvent « un facteur aggravant dans la recherche et la mise en œuvre des solutions efficaces » (42), comme l'illustrent en particulier Trump et Bolsonaro, dont la gestion de crise est calamiteuse. Mais cela ne veut pas forcément dire qu'ils y laisseront des plumes. En l'occurrence et contrairement à une idée répandue, la pandémie n'a pour l'instant rien coûté à Trump : il a perdu le pic de popularité qu'il avait momentanément gagné en début de crise,

selon un phénomène bien connu (43), mais il est simplement revenu à son niveau d'avant la pandémie. Sur le long terme, les chiffres de 2019-2020 sont assez constants, et restent supérieurs à la moyenne de 2018-2019 (44). Cela confirme que l'électorat américain est tellement polarisé qu'il est assez peu sensible aux événements. Au Brésil, où la crise a également exacerbé les clivages, la popularité de Bolsonaro, qui nie l'existence même de la pandémie, semble en avoir souffert mais d'autres leaders populistes en ont, eux, profité : la popularité de Modi bat des records en Inde (45) et la plupart des analystes s'accordent pour dire que la pandémie a « sauvé » Netanyahu en Israël (46). La corrélation est donc loin d'être évidente : l'impact de la crise sur la popularité des leaders populistes pourrait être davantage lié à leur performance individuelle et à des contextes nationaux qu'à leur qualité commune de populiste, une catégorie d'ailleurs floue.

Troisièmement, il est tout à fait possible que, dans le monde, certains populistes de gouvernement tombent. Mais pourra-t-on savoir si c'est parce qu'ils étaient populistes ou parce qu'ils étaient au pouvoir ? Et cette menace ne pèse-t-elle pas sur tous les gouvernants, notamment en France où la population porte sur l'action de ses dirigeants l'opinion la plus défavorable d'Europe (47) ? Le cas italien apporte un éclairage utile : la popularité de Matteo Salvini semble avoir souffert de la crise mais celle de Luca Zaia, pourtant du même parti populiste (la Ligue du Nord), s'est envolée, au point qu'il apparaît désormais comme une alternative crédible à Salvini. Pourquoi ? Parce qu'il est le président de la région de Vénétie qui, contrairement à la Lombardie voisine, a très bien géré la crise. Cela confirme donc, d'une part, la décorrélation entre la qualité de populiste et la performance de la gestion de crise et, d'autre part, que la popularité dépend davantage de cette performance que du style politique. Autrement dit, rien n'empêchera *a priori* les populistes de gouvernement qui tomberont (non parce qu'ils étaient populistes mais parce qu'ils étaient au pouvoir et ont mal géré la crise) d'être remplacés par d'autres populistes.

Quatrièmement, une autre raison de douter que la pandémie nuira au populisme est que, si celle-ci met bien en évidence l'importance de l'expertise et du savoir, cet effet est largement neutralisé et compensé par un autre, plus puissant : le populisme se nourrit de la crise, quelle qu'elle soit. Si l'on prend le cas de la France, on peut déjà observer une très nette hausse de la défiance à l'égard non seulement des gouvernants mais plus largement des élites, des « sachants ». Le hashtag « #IlsSavaient » (sous-entendu,

ils n'ont rien fait) s'est répandu comme une traînée de poudre (48). Il est par ailleurs assez bien établi que « la crise sanitaire exacerbe la fracture sociale et politique » (49) et le ressentiment de ceux qui s'estiment défavorisés par le confinement et exclus du télétravail (auquel seuls 3 % des ouvriers avaient accès, 55 % d'entre eux étant au chômage partiel), au contraire des cadres avec *laptop* et jardin. En outre, les mouvements sociaux précédents (« gilets jaunes », retraites) ont été interrompus mais ne sont pas terminés. De nouvelles initiatives comme la revue *Front populaire* de Michel Onfray tentent de capter et de fédérer cette colère sociale. Quant à la controverse sur la chloroquine, elle achève de diviser les Français de façon très politique puisque les soutiens au professeur Raoult, qui a d'ailleurs rallié la revue d'Onfray après être devenu la nouvelle icône des « gilets jaunes », sont très largement anti-Macron (50).

D'une manière générale, « la période du confinement a été un véritable incubateur de crédulité » (51). La crise suscite une explosion de complotisme et de manipulations de l'information — « nous ne combattons pas seulement une épidémie, nous combattons aussi une infodémie » a rappelé le directeur général de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) —, qui sont des vecteurs connus du populisme (52). Et les thèmes mêmes du débat (fermeture des frontières, contrôle de l'immigration, effets pervers de la mondialisation) sont ses aliments habituels. Enfin, à mesure que la pandémie s'estompera, ses conséquences économiques se feront sentir. Des millions de nouveaux pauvres et précaires viendront grossir les rangs des mécontents, et le temps des comptes viendra, avec des procès judiciaires, des tribunaux populaires, une chasse aux responsables — qui ne pourra que renforcer le populisme, *a fortiori* dans un contexte électoral, comme aux États-Unis aujourd'hui ou en France demain.

Tous ces éléments incitent donc à croire que la pandémie exacerbera la montée du populisme qui était une tendance déjà bien établie en Europe et dans le monde.

## 7 - La crise du multilatéralisme

*A priori*, la pandémie comme les autres enjeux communs comme le climat et le cyber devraient renforcer le multilatéralisme puisqu'il n'y a qu'« une seule santé mondiale : hors de l'action collective, point de salut » (53). Et pourtant, ce n'est pas le cas. Il n'a échappé à personne que « les principales réponses à la pandémie ont été nationales ou même infranationales, pas

internationales » (54). En dépit du fait que « la pandémie fait peser une menace importante sur le maintien de la paix et de la sécurité internationales », comme l'a rappelé le secrétaire général des Nations unies Antonio Guterres (55), il a fallu attendre le 9 avril pour que le Conseil de sécurité se réunisse, sans résultat. L'entêtement de Washington à vouloir parler d'un « virus chinois » a empêché l'émergence d'un consensus. Cinq jours plus tard, les États-Unis suspendaient leur contribution à l'OMS, dont ils étaient les premiers donateurs, avant d'annoncer le 29 mai leur retrait de cette organisation.

Ce n'est pas le relatif renforcement des États qui est responsable de la désagrégation progressive du multilatéralisme. Après tout, comme le rappelle Justin Vaïsse, « la souveraineté n'empêche pas le multilatéralisme, mais le rend possible » (56). C'est plutôt la montée des tendances autoritaires, nationalistes et populistes, et surtout l'attitude de certains acteurs clés, dont les États-Unis. Là encore, rien de nouveau : « les États-Unis ont toujours été réticents à confier leurs intérêts à des institutions multilatérales » (57). C'est l'une des manifestations de l'exceptionnalisme américain, qui à bien des égards est devenu un « exemptionnalisme », une habitude de s'exempter d'un certain nombre de normes de la société internationale. Trump a accéléré cette tendance, en retirant les États-Unis de plusieurs traités et organisations, dont l'accord de Paris sur le climat, l'Unesco, le Pacte mondial sur les migrations, l'accord de Vienne sur le nucléaire iranien, le Traité sur les forces nucléaires intermédiaires (FNI) ou encore le traité Ciel ouvert. Le G7 est également mal-en-point : le sommet prévu fin juin aux États-Unis a été annulé et l'objectif de Washington semble être de remettre en cause ce format qu'il estime obsolète, en y faisant notamment entrer la Russie, ce à quoi les autres membres s'opposent. En quelques années, Trump a aussi contribué à fragiliser l'Otan (il n'est pas le seul, la Turquie a fait sa part), au point que l'hypothèse d'un retrait américain, en cas de second mandat, ne peut plus être totalement exclue et causerait *de facto* la fin de l'Alliance (58).

Cependant, la crise est antérieure à l'anti-multilatéralisme de Trump (59), qui n'a fait que l'accentuer. La pandémie a été la confirmation plutôt que le révélateur d'un « monde post-américain » (60) dont on parlait déjà depuis une douzaine d'années (61). Elle a permis à la Chine de s'engouffrer dans la brèche, se positionnant « comme le pays garant du multilatéralisme et celui qui va le sauver » (62) ce dont personne n'est dupe. La Russie et la Chine ont aussi beaucoup fait pour détricoter l'ordre

international « libéral », précisément parce qu'elles le voient comme un ordre « occidental » à corriger à leur avantage. Leur obstructionnisme sur certains dossiers au Conseil de sécurité a contribué à la crise de légitimité de cet organe. D'une manière générale, la crise du multilatéralisme est due à des raisons structurelles, l'absence de leadership n'étant que l'une d'entre elles. Il y a aussi le morcellement du pouvoir (il y a davantage d'États, davantage d'États qui comptent et aussi davantage d'acteurs non étatiques), la montée des nationalismes et les échecs de la sécurité collective dont témoignent notamment les crises matricielles en Afrique et au Moyen-Orient. La pandémie n'est qu'une nouvelle accélération, un nouvel assaut sur un multilatéralisme déjà bien affaibli.

Ces difficultés empêchent de croire à la possibilité d'un nouveau contrat social global, comparable à celui qui a suivi la Seconde Guerre mondiale avec la création de l'ONU — hypothèse sur laquelle reposent aujourd'hui les espoirs de ceux qui appellent à un « nouveau monde ». Cela n'arrivera pas, d'une part parce que le choc est moins violent (les pandémies précédentes, dont celle de la grippe espagnole de 1918 qui a fait entre 50 et 100 millions de morts, n'ont pas non plus « mis fin à la rivalité entre grandes puissances ni inauguré une nouvelle ère de coopération mondiale » (63)) ; et d'autre part parce que les conditions d'un consensus ne sont plus réunies pour les raisons susmentionnées (absence de leadership, anti-multilatéralisme de Trump et obstructionnisme russe et chinois). En somme, comme le résume Nicolas Tenzer, « le monde ne sera pas plus enclin à la paix et à la coopération tout simplement parce qu'il y aura toujours des régimes qui ne le souhaiteront pas » (64).

## 8 - La bipolarisation sino-américaine

La pandémie a aussi exacerbé la rivalité sino-américaine, qui apparaît plus clairement que jamais comme le principal moteur de l'évolution des relations internationales, et un facteur explicatif supplémentaire de la crise du multilatéralisme. Ce n'est pas non plus nouveau. Les relations entre la Chine et les États-Unis s'étaient déjà considérablement dégradées ces dernières années, en particulier depuis l'élection de Trump. La pandémie agit une fois de plus comme un catalyseur : chacun des deux camps n'hésite plus désormais à parler d'une « nouvelle guerre froide ».

L'ordre mondial, dont on a compris dans les deux dernières décennies avec l'effritement de l'hégémonie américaine

qu'il n'était plus unipolaire, n'est pas non plus multipolaire, contrairement à une idée répandue qui exprime plutôt un souhait (que le monde soit « multipolaire » comme qu'il y ait une « communauté » internationale ou des nations « unies »). Le monde est, depuis une quinzaine d'années déjà, dans une phase de transition qui a l'apparence d'une bipolarisation sino-américaine dont les conditions sont le repli américain, la croissance chinoise, le creusement de l'écart entre les deux premiers et le reste du monde (il n'y a que deux superpuissances), et le fait qu'un nombre croissant d'États se sente obligé de « choisir » entre les États-Unis et la Chine, en premier lieu en Asie (65). Pour l'instant, la plupart d'entre eux, les pays de l'ASEAN notamment, font tout pour précisément ne pas choisir, maintenir cette position d'équilibre le plus longtemps possible, mais la montée des tensions pourrait à terme conduire certains d'entre eux à le faire.

Cette « nouvelle guerre froide » est bien différente de la précédente. D'abord, elle hérite d'un « moment unipolaire » qui a encore de beaux restes. La rivalité est donc asymétrique, les États-Unis ayant les moyens de rester, sans doute pour longtemps, la puissance dominante (66). Ensuite, les deux camps sont interdépendants (ils sont les premiers partenaires commerciaux l'un de l'autre), la Chine est une hyperpuissance économique mondialisée comme ne l'a jamais été l'URSS et nous n'assistons pas à la cristallisation de deux blocs d'alliances autour d'un clivage idéologique. Contrairement à Moscou à l'époque, Pékin n'a pour l'instant qu'une seule base militaire à l'étranger (Djibouti) et ne peut pas s'appuyer sur un vaste réseau d'alliés pour projeter ses forces dans le monde. La référence à la guerre froide est donc discutable, mais le fait est que les relations internationales sont de plus en plus façonnées par cette confrontation.

Cette focalisation américaine sur la Chine — qui est bipartisane et devrait donc durer quelle que soit l'issue de l'élection présidentielle du 3 novembre — pourrait avoir plusieurs conséquences déstabilisatrices, en premier lieu le risque d'une escalade, encouragée par les radicaux des deux bords qui y voient non pas une nouvelle guerre froide mais un véritable affrontement civilisationnel. Le « piège de Thucydide » décrit par Graham Allison, selon lequel lorsqu'une grande puissance menace d'en détrôner une autre, la guerre en résulte presque toujours, est de moins en moins improbable (67). En attendant, la rivalité sino-américaine a d'autres conséquences néfastes, dont celle de contribuer à la crise du multilatéralisme en faisant primer une logique de camps opposés sur la coopération, en accroissant

les tensions au sein des organisations internationales, et en ralentissant voire en bloquant certaines initiatives.

Un autre effet collatéral de cette obsession chinoise est que les États-Unis se désintéressent de la Russie, menace déclinante du siècle dernier, donc de l'Europe. Trump s'est aussi désengagé en Asie (de l'accord de partenariat transpacifique notamment). Donc il n'y a pas là de spécificité, mais on peut supposer que son retrait des traités en relation avec la Russie (FNI, Ciel ouvert, peut-être bientôt New START) est aussi motivé par une volonté de déclasser Moscou, puissance de l'ancien monde qui n'intéresse désormais plus que pour trianguler avec Pékin, lorsqu'il est question d'un hypothétique « axe russo-chinois ». Ce désinvestissement de la Russie a naturellement un impact sur la relation transatlantique, qui était déjà malade depuis l'élection de Trump, à cause d'une défiance réciproque, d'un grand écart idéologique, des ravages du populisme, des tensions liées au commerce et au partage du fardeau. Durant la pandémie, Trump a d'ailleurs renvoyé l'Europe et la Chine dos à dos en déclarant : « La Chine n'est pas la seule à nous arnaquer. À l'Otan, où nous défendons l'Europe pour rien en échange, à peu près rien, j'ai réussi à leur faire déboursier des centaines de milliards en plus » (68). Au moment d'écrire ces lignes, il est trop tôt pour savoir si le retrait surprise, révélé début juin 2020, de 9 500 soldats américains d'Allemagne d'ici à septembre est l'un des signes de ce désinvestissement. On peut aussi s'attendre à ce que Washington défende l'élargissement des intérêts de l'Otan pour y intégrer la Chine, davantage encore que ne le faisait déjà, pour la première fois de l'histoire de l'organisation, le sommet de Londres en décembre 2019 en reconnaissant « que l'influence croissante et les politiques internationales de la Chine présentent à la fois des opportunités et des défis, auxquels nous devons répondre ensemble, en tant qu'Alliance » (69). L'antiterrorisme, notamment en Afrique, pourrait aussi souffrir d'une réorientation des moyens américains vers d'autres priorités.

La manière la plus efficace, à ce stade, de réinvestir les Américains dans la relation transatlantique, l'Europe et l'Afrique, est de parler leur langage et de les convaincre que ces terrains sont déterminants pour contrecarrer les ambitions chinoises. Les offensives chinoises, de la Belt and Road Initiative (BRI) à la 5G en passant par sa diplomatie sanitaire pendant la pandémie, ont clairement pour objectif de diviser l'Europe non seulement de l'intérieur (avec quelques succès, notamment auprès des Italiens qui, après un mois de pandémie, sont devenus « eurosceptiques et prochinois ») (70) mais aussi dans sa relation avec les États-Unis.

De ce point de vue, l'unité de l'Europe, et même son « autonomie stratégique » (trop souvent incomprise outre-Atlantique), sont en réalité dans l'intérêt de Washington, où certains ont déjà compris que la pandémie pourrait être « une chance pour les États-Unis et l'Europe de s'unir face à la Chine » (71).

Si l'évolution du système international dépend en plus grande partie de la relation entre les États-Unis et la Chine, d'où l'allure générale d'une bipolarisation, ce serait sans doute une erreur de sous-estimer le rôle potentiel de la Russie, dont la capacité de nuire à l'ordre mondial, à défaut de pouvoir le façonner, reste importante. Son interventionnisme militaire et sa maîtrise des menaces dites « hybrides » auxquelles les démocraties libérales sont particulièrement vulnérables en font un acteur majeur. C'est donc davantage à un « triangle stratégique » que l'Europe, puissance herbivore dans un monde dominé par des prédateurs (72), doit faire face.

### 9 - L'affaiblissement de l'Europe

Les pays européens ont été inégalement affectés par la crise en raison de la diversité des systèmes de soins, des mesures prises contre la maladie et des contextes socio-économiques. Il est simplificateur d'y voir une « fracture entre le nord et le sud de l'Union », avec « l'Allemagne, l'Autriche, les pays du Nord, les Pays-Bas [qui ont] mieux géré que l'Italie, la France et l'Espagne » (73) puisque, si l'on en croit le nombre de morts rapporté au nombre d'habitants, il y a de mauvais résultats au Nord (Belgique, Royaume-Uni, Suède) et de bons au Sud (Chypre, Malte, Grèce, Portugal), sans compter les pays d'Europe centrale et orientale dont on ne parle pas et qui ont pourtant parmi les meilleures performances. Ces statistiques sont à prendre avec des pincettes puisque les manières de compter varient elles aussi, mais elles semblent à tout le moins indiquer l'absence de fracture Nord-Sud. Ce qui est sûr est que la crise a conforté la place centrale de l'Allemagne, qui sort renforcée d'une épreuve qu'elle a admirablement gérée, autant politiquement qu'économiquement. Pour autant, le risque de « compétition des modèles nationaux » (74) avec des conséquences néfastes sur l'unité européenne semble mineur. Il y aura toujours un ministre autrichien pour trouver « immoral que les pays qui ne respectent pas les règles quand tout va bien demandent ensuite à ce que l'on fasse preuve de solidarité à leur égard » (75), mais ces tensions ont toujours été là.

Si l'UE est affaiblie, c'est plutôt parce que la pandémie a, au moins dans un premier temps, mis en évidence son « impuissance, [sa] division et [sa] vulnérabilité » (76). L'Union a tardé à réagir face à la dégradation de la situation sanitaire en Italie puis en Espagne, elle a manqué de coordination, notamment dans les contrôles aux frontières, et les États ont réagi d'abord et avant tout nationalement. Le déficit de solidarité dont nous avons, collectivement, fait preuve, a profité à la Chine et dans une moindre mesure à la Russie qui, sous couvert de générosité, ont mené des opérations d'influence massives, notamment en Italie. L'Europe n'a pas été totalement inerte : le leadership dont ont fait preuve Emmanuel Macron et Angela Merkel a été remarqué, il y a eu de belles expressions de solidarité (comme l'Allemagne offrant des lits de réanimation à des patients français et italiens), et surtout des mesures financières robustes (le fonds de relance de 750 milliards d'euros proposé par la Commission), mais globalement elle n'a pas su les mettre en récit pour corriger l'image de son impuissance. Pour la majorité des Français, des Allemands et des Italiens, l'UE n'a pas été à la hauteur de la crise (77).

Enfin, d'un côté, la crise a mis en évidence plusieurs besoins : besoin d'autonomie stratégique européenne, qui passe non seulement par le renforcement de la base industrielle et technologique de défense mais aussi par le développement d'une véritable culture stratégique commune ; besoin pour l'UE d'apparaître comme un « fournisseur de sécurité » crédible, pour résister aux opérations d'influence notamment chinoises et russes ; et enfin besoin d'accroître sa capacité d'anticipation et de réactivité. Autant de mesures qui ont un coût, alors que, d'un autre côté, la crise a aussi des conséquences économiques catastrophiques qui pourraient inciter les États membres à se replier sur leurs problèmes intérieurs et les éloigner de ce genre de dépenses. Le risque est réel que l'autonomie stratégique européenne se retrouve dans la position paradoxale d'être à la fois une leçon et une victime collatérale de la pandémie.

Pour l'ensemble de ces raisons, « les Européens courent le risque de sortir de cette crise appauvris, désunis et hébétés », comme le dit Thomas Gomart (78). D'autant que cette crise est la quatrième en douze ans pour l'Europe, après la crise économique, la crise migratoire et le Brexit. Elle est donc renforcée par un effet d'accumulation, et d'amalgame, entretenu par les discours eurosceptiques, qu'ils soient endogènes ou exogènes.

## 10 - L'affaiblissement de la Chine

Les neuf points précédents sont des tendances bien établies et relativement peu contestées. Ce dixième et dernier point est le plus contre-intuitif, car la montée en puissance de la Chine depuis plusieurs décennies est indéniable, d'où la bipolarisation à l'œuvre. Cette trajectoire générale n'est pas remise en cause mais la pandémie a révélé (ou confirmé pour les observateurs attentifs) une inflexion.

On a longtemps dit que la Chine serait la grande gagnante de cette crise. Le 31 mars, Hubert Védrine pouvait encore écrire qu'elle avait « réussi à faire oublier les conditions de l'apparition du virus et ses efforts initiaux pour en dissimuler la gravité par la valorisation des résultats du confinement et par une propagande habilement menée et des aides humanitaires très bien mises en scène » (79). Il est désormais clair que ce n'est pas le cas : elle n'a rien fait oublier et doit au contraire faire face à un spectaculaire effet boomerang, non pas de la pandémie elle-même mais de la manière dont elle l'a gérée, sur son territoire et dans le monde.

Premièrement, ce qui lui est reproché est d'abord et avant tout la dissimulation, non seulement de l'origine du virus, sur laquelle Pékin refuse toute enquête indépendante (80) alors que l'hypothèse d'une fuite accidentelle d'un laboratoire de Wuhan persiste (81), mais aussi la dissimulation de sa propagation. Les premiers cas, apparus dès novembre, ont été passés sous silence, comme la forte contagiosité, pourtant établie dès le mois suivant. Les autorités ont ordonné aux laboratoires de cesser de tester et de détruire tous les échantillons existants, puis de ne rien publier sur le sujet (82). Certains hôpitaux ont falsifié les diagnostics (83). Les lanceurs d'alerte ont été punis. Certains d'entre eux, médecins et journalistes, ont tout simplement disparu. Et, alors que la dangerosité du virus était connue, le banquet du 18 janvier qui réunissait 40 000 familles à Wuhan n'a pas été annulé. La falsification concerne aussi le nombre de morts en Chine. Le chiffre officiel de 4 634 décès est invérifiable et douteux, comme tous les chiffres officiels communiqués par cet État, à commencer par ceux de la croissance — ce que les économistes savent bien. Certaines estimations parlent de 30 000 à 40 000 morts à Wuhan, ce qui n'est pas davantage vérifiable. La même interrogation subsiste sur les chiffres russes qui sont, eux aussi, étonnamment bas. Ce qui est certain, c'est que la dissimulation de la maladie à un moment critique de son développement a coûté cher en vies humaines : une étude estime que, si la distanciation physique avait

pu être appliquée une, deux ou trois semaines plus tôt en Chine, le nombre de cas aurait pu être réduit de respectivement 66 %, 86 % et 95 % (84).

Comme souvent, cette dissimulation était d'abord motivée par des raisons de politique intérieure (la stabilité, la confiance, l'image du parti), et ensuite seulement par la préservation de l'image du pays sur la scène internationale. On peut par ailleurs se demander s'il n'y a pas eu, de la part de certains acteurs, une motivation financière *a posteriori*. En effet, la Chine a commandé de grandes quantités d'équipements médicaux, notamment des masques et des gants, avant que la demande mondiale n'explode (85). En janvier-février 2020, par rapport à l'année précédente, elle avait importé +174 % de respirateurs, +210 % de gants chirurgicaux et médicaux, +2 176 % d'articles textiles dont des masques et +40 582 % de vêtements hospitaliers dont des robes jetables (86). Entre le 24 janvier et le 29 février, les douanes chinoises ont inspecté 2,02 millions de masques et 25,38 millions de vêtements protecteurs (87). Dans cette période durant laquelle la pandémie n'était pas connue (et pour cause, elle s'efforçait de la dissimuler), la Chine a donc acheté à bon prix ou reçu gratuitement des quantités considérables de produits pour ensuite, en mars-avril, sur un marché extrêmement tendu par l'explosion de la demande, les revendre à prix d'or au reste du monde. « La Chine a importé du monde entier masques et protections sanitaires par milliards, avant de faire de la propagande pour son modèle d'exportation qui est en réalité un modèle de vente », conclut François Godement (88).

Deuxièmement, la Chine est également critiquée pour sa diplomatie publique, en premier lieu la forte médiatisation de sa « diplomatie des masques » (la fourniture d'équipements, notamment des masques, à plus de 150 pays et organisations selon les déclarations officielles), qui a pu impressionner au début mais dont il est rapidement apparu qu'elle échouait « parce qu'elle était exagérée et grotesque » (89). En outre, beaucoup des produits livrés étaient défectueux, inutilisables ou inadaptés, ce dont se sont plaints plusieurs États, notamment les Pays-Bas, l'Espagne et la République tchèque.

Parallèlement et pour tenter de faire diversion, les diplomates chinois ont été (et sont toujours) particulièrement agressifs à l'égard de leurs pays hôtes, à l'image de l'ambassade de Chine en France affirmant que les personnels des Ehpad « ont déserté collectivement, laissant mourir leurs pensionnaires de faim et de maladie » et, dans le même texte, que « les autorités taïwanaises,

soutenues par plus de 80 parlementaires français dans une déclaration co-signée, ont même utilisé le mot “nègre” pour s’en prendre au directeur général de l’OMS » (90), ce qui est faux. Le cas français n’est en rien isolé, des comportements similaires ont été observés partout dans le monde. C’est une stratégie assumée, comme l’explique le quotidien chinois *Global Times* : « Le temps de la Chine soumise est révolu (...) ; ce qui s’exprime derrière le style “loup combattant” de la diplomatie chinoise, c’est le rapport de force qui est en train de changer entre la Chine et l’Occident » (91). Ce qu’elle n’avait visiblement pas anticipé, c’est que cette attitude se retournerait contre elle et contribuerait paradoxalement à ralentir ce changement de rapport de force en sa faveur.

Troisièmement, au-delà de la simple propagande, il y a également des cas avérés de manipulations de l’information. La plus emblématique a sans doute été celle voulant faire croire que l’armée américaine était à l’origine du virus, thèse directement diffusée par les porte-parole du ministère chinois des Affaires étrangères les 12 et 13 mars et largement reprise par les médias chinois. La Chine semble s’être directement inspirée de l’opération Infektion par laquelle le KGB a voulu convaincre, dans les années 1980, que le virus du sida avait été créé par les Américains (92). Autre exemple : les médias chinois ont diffusé des films montrant les Italiens à leur balcon applaudissant l’hymne national chinois et hurlant « Grazie, Cina ! », également repris par la porte-parole du ministère des Affaires étrangères sur Twitter. Or il a été démontré que ces films sont des montages (93). D’une manière générale, le recours à ces procédés ainsi qu’à des actions clandestines, à l’aide de trolls et de bots sur les réseaux sociaux, confirme la « russianisation » des opérations informationnelles chinoises que nous avons déjà constatée avant la pandémie (94).

Finalement, cette gestion calamiteuse de la pandémie aura plusieurs conséquences pour la Chine. D’abord, sur le plan intérieur : alors que le contrat entre la population et le Parti communiste chinois repose essentiellement sur l’efficacité gestionnaire du Parti, la confiance est sans doute entamée. C’est ce que craignent le plus les autorités, et c’est pourquoi elles ont tenté d’imposer un autre récit des événements avec une version chinoise de l’opération Infektion blâmant les Américains : c’était d’abord et avant tout une mesure de politique intérieure, une diversion, pour tenter de regagner la confiance de la population. Le choc économique (la Chine est déjà endettée à 310 % du PIB et la croissance en 2020 pourrait être nulle, la pire performance

depuis un demi-siècle) devrait produire du chômage et accentuer le mécontentement de la population. Et la crise a déjà accru les dissensions au sein même du parti, certains reprochant à Xi sa gestion de la crise (il y aurait des débats internes sur le nombre réel de morts, les risques d'une seconde vague et la politique économique future) (95).

Ensuite, sur la scène internationale, il se passe exactement ce que certains en Chine, plus lucides que d'autres, craignaient, notamment le China Institutes of Contemporary International Relations (CICIR), think tank du ministère chinois de la Sécurité d'État, principal organe civil de renseignement. Début avril, un rapport interne du CICIR présenté à Xi Jinping affirmait que la pandémie pourrait susciter dans le monde entier la plus forte vague de sentiment anti-chinois depuis le massacre de Tiananmen en 1989, nourrir la résistance aux projets de la BRI et inciter Washington à accroître son soutien financier et militaire à ses alliés asiatiques — augmentant ainsi le risque de confrontation (96). « Cette diplomatie du “loup combattant” n'est pas durable et risque de nous isoler », prévenait au même moment Shi Zhan, directeur du Centre de politique mondiale à l'université des affaires étrangères de Chine à Pékin (97).

Dans plusieurs pays, les États-Unis en tête, l'image de la Chine n'a jamais été aussi mauvaise. La fronde s'organise. Un dossier de quinze pages constitué par les Five Eyes (les services de renseignement des États-Unis, du Royaume-Uni, du Canada, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande) accuse Pékin d'avoir « mis en danger les autres pays » (98). Les appels à une enquête indépendante sur l'origine de la pandémie se multiplient. Même l'UE, qui n'est pourtant pas connue pour sa capacité à durcir le ton face à la Chine, a reconnu par la voix de Josep Borrell avoir été « un peu naïve » et a insisté sur la nécessité « d'étudier de façon indépendante ce qui s'est passé » (99). Et encore, la parole de la plupart des États est pour l'instant contrainte par leurs commandes de masques et de respirateurs : elle devrait se libérer à mesure que la crise s'estompera.

Cette chute de la cote chinoise sur la scène internationale n'est, encore une fois, que le prolongement d'une tendance entamée avant la pandémie. Ces dernières années déjà, la politique d'influence de la Chine suscitait une opposition croissante, non seulement à l'égard de la BRI (que la crise actuelle affecte doublement, en réduisant les moyens que la Chine pourra y consacrer et en augmentant la défiance des partenaires potentiels), mais aussi en raison de l'ingérence croissante de Pékin dans les affaires

intérieures d'un certain nombre d'États, dont l'Australie (100) et le Canada (101). Plusieurs affaires, comme l'espionnage du siège de l'Union africaine, la « diplomatie des otages » à l'égard du Canada dont la Chine a kidnappé deux ressortissants, les révélations sur les camps d'internement d'Ouïghours (« China Cables ») (102) et la gestion de la crise hongkongaise ont également contribué à la dégradation brutale de l'image de Pékin depuis l'arrivée de Xi Jinping.

En plus de ce problème de réputation, la Chine va souffrir de la correction de la mondialisation décrite précédemment, ce que Shi Zhan avait aussi très bien perçu : « Les Occidentaux vont relocaliser les industries nécessaires à leur sécurité dans leur propre pays et mettre en place un système de production indépendant de la Chine » (103). Sans parler d'indépendance, on peut effectivement s'attendre à une diversification des sources d'approvisionnement, donc à une relative « désinisation ». La pandémie a accéléré le découplage des économies américaine et chinoise, qui avait commencé avant. Elle ne rendra pas la mondialisation « plus centrée sur la Chine », contrairement à ce qu'affirme Kishore Mahbubani (104), mais moins centrée sur elle, ce qui ne pourra qu'affaiblir son économie.

Enfin, la crise a mis en évidence le problème du contrôle qu'exerce la Chine sur les organisations internationales à travers le cas de l'OMS, dont les positions dans cette crise ont coïncidé exactement avec celles de Pékin, au point qu'elle a été décrite comme une « machine à photocopier chinoise » ou « l'organisation chinoise de la santé » (105). En 2016, l'OMS avait retiré son statut d'observateur à Taïwan, sous la pression chinoise suite à l'élection de l'actuelle présidente Tsai Ing-wen. Ce faisant, l'organisation s'est privée d'une expérience précieuse, car Taïwan a beaucoup appris de l'épisode du SRAS en 2003, dans des conditions d'ailleurs similaires puisque « Pékin n'avait pas joué le jeu de la transparence » (106). L'OMS a aussi ignoré les messages d'alerte envoyés par les centres taïwanais de contrôle des maladies dès le 31 décembre 2019 et a tardé à déclarer une urgence de santé publique de portée internationale car la Chine y était opposée (107).

Cette organisation ayant montré ses limites, elle risque désormais d'être contournée : certains, comme Carl Bildt, proposent déjà la création d'une « nouvelle institution mondiale » que le personnel médical aurait le devoir d'informer des nouvelles menaces contagieuses, sans passer par le filtre des États (108). Les appels à réviser « l'architecture sanitaire internationale » (109)

se multiplient. Les ratés de l’OMS ont permis de sensibiliser l’opinion et les décideurs à la question plus large de l’influence croissante de la Chine sur les organisations internationales, qui est en partie une conséquence du désintérêt américain pour le multilatéralisme. De ce point de vue, la décision de Trump de retirer les États-Unis de l’OMS, au motif que celle-ci est une « marionnette de la Chine », est complètement contre-productive puisqu’elle a l’effet paradoxal de laisser le champ libre à Pékin (110). Le pouvoir, comme la nature, a horreur du vide : celui laissé par Washington est immédiatement comblé. Plus les États-Unis se retireront des organisations internationales, plus ils augmenteront l’influence chinoise sur elles. À terme, et plus rapidement si Trump n’est pas réélu bien sûr, les États-Unis comprendront que, dans le cadre de cette « nouvelle guerre froide », leur intérêt est de réinvestir les organisations internationales car, même s’ils ne croient pas au multilatéralisme, c’est la seule manière de faire décroître l’emprise chinoise sur la gouvernance mondiale, un objectif désormais largement partagé.

Pour l’ensemble de ces raisons, directes et indirectes, la pandémie devrait affaiblir la Chine. Les vrais gagnants en Asie, en termes de gestion de crise et donc d’image sur la scène internationale, sont Singapour, la Corée du Sud et surtout Taïwan. Pékin a commis l’erreur de se lancer dans une concurrence des modèles, une compétition des régimes, en affirmant la supériorité du « socialisme aux caractéristiques chinoises » sur « la démocratie libérale » pour répondre à la crise (111). Or, bien qu’il n’y ait aucune corrélation démontrée entre la nature du régime et l’efficacité de sa réponse (112), Taïwan offre néanmoins un contre-exemple cinglant des vertus de la démocratie libérale (en particulier de l’importance de la libre circulation de l’information en temps de crise sanitaire) et prouve, dans la foulée, qu’une « autre Chine » est possible (113). Si « dans la tempête du Covid-19, le vent tourne contre la Chine » (114), il souffle fort dans les voiles de Taïwan qui a « gagné la bataille de l’image contre Pékin » (115).

### **En guise de conclusion**

Il n’y aura pas de « monde d’après » pour deux raisons. D’une part, parce que le coronavirus continuera de faire des victimes jusqu’à ce qu’un vaccin soit trouvé ou que l’immunité collective soit atteinte, c’est-à-dire dans longtemps. Et, lorsque ce sera le cas, un autre virus fera son apparition, probablement encore

un coronavirus. Cette épidémie est la troisième de ce type en dix-sept ans (SRAS en 2003, MERS en 2012, Covid-19 en 2020). Le risque sanitaire augmente et il va falloir apprendre à vivre non pas « après » mais « avec », comme certaines sociétés vivent avec le risque terroriste, qui n'est jamais nul, seulement contenu en deçà d'un seuil socialement acceptable. D'autre part, il n'y aura pas non plus de monde d'après dans le sens où il n'y aura pas de rupture majeure, seulement des prolongations de tendances, comme cet article a tenté de le montrer.

La plupart de ces tendances sont inquiétantes. Le monde décrit dans les pages précédentes est celui que craint Jean-Yves Le Drian (un monde « ressemblant furieusement au monde d'avant, mais en pire ») (116). L'avenir n'est certes pas écrit et nous pouvons — nous devons — mettre toute notre énergie à l'orienter. Car, *a priori*, si rien ne change, c'est bien ce monde « moins ouvert, moins prospère et moins libre » (117) qui nous attend.

Ce n'est pas tout. Non seulement il n'y aura pas de monde d'après, mais croire le contraire est dangereux car risque de « tunneliser » notre attention et nos ressources : tout à la gestion de « l'après », nous pourrions oublier les menaces « d'avant » et ne pas voir venir la prochaine crise, qui pourrait ne pas être sanitaire mais militaire. Le moment que nous traversons présente en effet une double vulnérabilité : d'une part à cause du virus et de ses conséquences économiques et sociales, et d'autre part à cause de l'effet d'aubaine que cela peut susciter chez certains. De quoi la pandémie pourrait-elle être la diversion ? Quels acteurs étatiques et non étatiques pourraient tenter d'en profiter, pour faire quoi, où ? C'est à ces questions qu'il faut répondre pour tenter d'anticiper les crises susceptibles d'apparaître « à l'ombre du virus ».

---

(1) NIC, *Global Trends 2025: A Transformed World*, Washington DC, novembre 2008, p. 75.

(2) *Défense et Sécurité nationale. Le Livre blanc*, Odile Jacob / La documentation française, 2008, p. 164. J'ai compilé certains de ces extraits dans un fil Twitter du 18 mars 2020. Voir aussi mon interview par J. Guisnel : « Covid-19 : “Nous ne nous trouvons pas face à une surprise stratégique !” », *lepoint.fr*, 21 mars 2020 ; et M. Suc, « Coronavirus, c'était écrit... », *mediapart.fr*, 1<sup>er</sup> juin 2020.

(3) M. Zenko, « The Coronavirus is the worst intelligence failure in US History », *foreignpolicy.com*, 25 mars 2020.

(4) J. Wirtz, « The Intelligence-Policy Nexus », in L. Johnson (ed.), *Strategic Intelligence I*, Praeger Security International, 2007, pp. 139-150.

(5) C. Renault, *Les Services de renseignement face au risque sanitaire*, Brève stratégique n° 5, IRSEM, 7 mai 2020.

- (6) C'est le réalisme libéral présenté dans J.-B. Jeangène Vilmer, *Théories des relations internationales*, « Que sais-je ? », 2020, pp. 103-111.
- (7) H. Kissinger, « The Coronavirus pandemic will forever alter the world order », *wsj.com*, 3 avril 2020.
- (8) T. Friedman, « Our New Historical Divide: B.C. and A.C. - the World Before Corona and the World After », *The New York Times*, 17 mars 2020.
- (9) J. Fischer, « La politique de la pandémie », *project-syndicate.org*, 1<sup>er</sup> avril 2020.
- (10) R. Haass, « The pandemic will accelerate history rather than reshape it », *foreignaffairs.com*, 7 avril 2020.
- (11) Tweet de @GerardAraud du 9 avril 2020 à 1h43.
- (12) N. Tenzer, « Il n'y aura pas de nouvel ordre international post-pandémique », *theconversation.com*, 24 mai 2020.
- (13) R. Muir, *The Interdependent World and Its Problems*, Houghton Mifflin, 1933, p. 6.
- (14) H. Philipps, « Covid-19 and the Spanish Flu pandemic of 1918-19 », *warontherocks.com*, 3 avril 2020.
- (15) P. Escande et J. Bouissou, « Isabelle Méjean : "La relocalisation est une fausse bonne idée" », *lemonde.fr*, 24 mai 2020.
- (16) V. Vicard et G. Gaulier, « Diversifier et régionaliser pour mieux régner », *theconversation.com*, 16 avril 2020.
- (17) J. Borrell, « COVID-19 : le monde d'après est déjà là... », *Politique étrangère*, 2:2020, p. 13.
- (18) Note du Centre d'analyse, de prévision et de stratégie (CAPS) citée par P. Smolar, « Comment le Quai d'Orsay pense l'après-coronavirus », *lemonde.fr*, 31 mars 2020.
- (19) J. Borrell, « COVID-19 », *op. cit.*, p. 13. Voir aussi B. Tertrais, *L'Année du rat. Conséquences stratégiques de la crise du coronavirus*, Note de la FRS n°15/2020, 3 avril 2020.
- (20) P. Grandcolas, « L'origine de l'épidémie de Covid-19 est liée aux bouleversements que nous imposons à la biodiversité », *lemonde.fr*, 4 avril 2020.
- (21) J. Goodall, « Prenons conscience que la pandémie est liée à notre manque de respect pour le monde naturel », *lemonde.fr*, 3 mai 2020.
- (22) J. Borrell, « COVID-19 », *op. cit.*, p. 16.
- (23) H. Védrine, *La Mondialisation à l'heure des comptes*, Terra Nova, 31 mars 2020, p. 4.
- (24) En France, voir notamment la plaquette *Défense et climat : la France s'engage* (2018) et l'Observatoire géopolitique des enjeux des changements climatiques en termes de sécurité et de défense piloté par la DGRIS du ministère des Armées.
- (25) E. Baranets, *Man, The State and the Virus. Les théories des relations internationales à l'épreuve de la pandémie*, Note de recherche n°97, IRSEM, 29 avril 2020.
- (26) S. Walt, « A World less open, prosperous, and free », *Foreign Policy*, été 2020, p. 10. B. Tertrais, *L'Année du rat, op. cit.*, p. 4. F. Heisbourg, *Le virus et la géopolitique*, Note de la FRS n°25/20, 21 avril 2020, pp. 3-6.
- (27) J. Vaïsse, « Derrière le triomphe de l'État souverain », *Le Monde*, 28 mai 2020, p. 27.
- (28) A. Timsit, « Will democracy be the next victim of coronavirus? », *qz.com*, 26 mars 2020.
- (29) M. Duclos, « Coronavirus : dans les régimes autoritaires », *francetvinfo.fr*, 9 mai 2020.
- (30) Freedom House, *Nations in Transit 2020*, avril 2020, p. 2.
- (31) F. Heisbourg, *Le Virus et la géopolitique, op. cit.*, p. 3.
- (32) I. Bond et A. Gostyńska-Jakubowska, *COVID-19: Can the EU avoid an epidemic of authoritarianism?*, Centre for European Reform, Insight, 9 avril 2020.
- (33) O. Goncharenko, « Coronavirus crisis could spark authoritarian revival », *atlanticcouncil.org*, 4 avril 2020.
- (34) R. Jahanbegloo, « Pandémie et politique », *esprit.presse.fr*, mars 2020.
- (35) R. Haass, « The pandemic will accelerate history », *op. cit.*
- (36) Freedom House, *Nations in Transit 2020, op. cit.*

- (37) G. Rachman, « Nationalism is a side effect of coronavirus », *Financial Times*, 24 mars 2020, p. 17. F. Bieber, « Global Nationalism in Times of the COVID Pandemic », *Nationalities Papers*, 2020.
- (38) T. Rantanen, « In Nationalism We Trust ? », in M. Castells et al. (eds.), *Aftermath: The Cultures of the Economic Crisis*, Oxford University Press, 2012, pp. 132-153.
- (39) J. Borrell, « COVID-19 », *Politique étrangère*, 2 :2020, p. 22.
- (40) B. Tertrais, *L'Année du rat*, *op. cit.*, p. 4.
- (41) F. Bieber, « Global Nationalism in Times of the COVID Pandemic », *op. cit.*
- (42) M. Duclos et B. Tertrais, « Covid-19. Les autoritaires vont-ils l'emporter sur les démocraties ? », *institutmontaigne.org*, 27 avril 2020.
- (43) H. Kakkar, « Why Trump's Popularity Surge Faded So Quickly », *scientificamerican.com*, 27 mai 2020.
- (44) « Presidential Approval Ratings - Donald Trump », *news.gallup.com*.
- (45) J. Gettleman et S. Yasir, « Modi's Popularity Soars as India Weathers the Pandemic », *nytimes.com*, 16 mai 2020.
- (46) J. Mitnick, « How the Coronavirus Saved Netanyahu's Political Career », *foreignpolicy.com*, 21 avril 2020.
- (47) P. Maurer, « Coronavirus : les Français sont les plus sévères d'Europe envers leurs dirigeants », *lefigaro.fr*, 10 mai 2020.
- (48) F. Schneider, « Coronavirus : #IlsSavaient, la colère contre les élites s'exprime sur Twitter », *la-croix.com*, 26 mars 2020.
- (49) D. Cohen *et al.*, « Coronavirus : la crise sanitaire exacerbe la fracture sociale et politique », *lemonde.fr*, 18 avril 2020.
- (50) B. Le Borgne, « De la chloroquine à la politique », *francetvinfo.fr*, 6 mai 2020.
- (51) G. Bronner, cité dans A. Cabana, « Le sociologue Gérard Bronner : "La peur est un excellent produit sur le marché de l'information" », *lejdd.fr*, 9 mai 2020.
- (52) J.-B. Jeangène Vilmer, « Manipuler l'information pour accéder au pouvoir ou le conserver », in A. Dieckhoff, C. Jaffrelot et E. Massicard (dir.), *L'Enjeu mondial. Populismes au pouvoir*, Presses de Sciences Po, 2019, pp. 287-289.
- (53) J. Vaïsse, « Derrière le triomphe de l'État souverain », *op. cit.*
- (54) R. Haass, « The pandemic will accelerate history », *op. cit.*
- (55) A. Guterres, conférence de presse, 9 avril 2020.
- (56) J. Vaïsse, « Derrière le triomphe de l'État souverain », *op. cit.*
- (57) G. Araud, « Les perspectives d'évolution de la politique étrangère américaine et les conséquences pour l'Europe », *Revue Défense Nationale*, 831, 2020, p. 27.
- (58) B. Tertrais, « Faut-il se préparer à la fin de l'Otan ? », *Politique Internationale*, n° 165, 2019, pp. 186-197.
- (59) J.-M. Guéhenno, « La crise du multilatéralisme », *esprit.presse.fr*, août/septembre 2014.
- (60) C. Bildt, « Welcome to the Post-American World », *project-syndicate.org*, 28 avril 2020.
- (61) F. Zakaria, *The Post-American World*, Norton & Co., 2008.
- (62) A. Eckman citée dans G. Minassian et M. Semo, « Le multilatéralisme à l'épreuve du coronavirus », *lemonde.fr*, 24 avril 2020.
- (63) S. Walt, « A World less open, prosperous, and free », *op. cit.*, p. 10.
- (64) N. Tenzer, « De la prudence aux temps du coronavirus », *legrandcontinent.eu*, 9 avril 2020.
- (65) J.-B. Jeangène Vilmer, « Vers une bipolarité fluide États-Unis/Chine ? », *Revue Défense Nationale*, 781, 2015, p. 58-63.
- (66) B. Tertrais, « Encore un siècle américain ? Les atouts stratégiques des États-Unis face à leurs concurrents », *Revue Défense Nationale*, 831, 2020, p. 90.
- (67) G. Allison, *Vers la guerre. L'Amérique et la Chine dans le piège de Thucydide ?*, Odile Jacob, 2019.

- (68) « Trump on China : «We could cut off the whole relationship» », foxbusiness.com, 14 mai 2020. En réalité, ce n'est pas une *augmentation* de centaines de milliards de dollars mais un *total* des budgets de la défense qui pourrait atteindre 300 milliards de dollars en 2021, d'après des estimations antérieures à la crise actuelle.
- (69) Otan, déclaration de Londres, 4 décembre 2019, §6.
- (70) F. Maselli, « Après un mois de pandémie, les Italiens se réveillent eurosceptiques et prochinois », lopinion.fr, 16 avril 2020. Un sondage ultérieur, publié dans *La Stampa* le 5 juin, nuance ce ressentiment antieuropéen, qui semble revenu à un niveau proche de ce qu'il était avant la crise. En revanche, l'Allemagne et dans une moindre mesure la France restent perçues comme hostiles.
- (71) W. Mitchell, « Covid-19 is a chance for the US and Europe to unite on China », washingtonpost.com, 3 avril 2020.
- (72) F. Heisbourg, *Le Temps des prédateurs. La Chine, les États-Unis, la Russie et nous*, Odile Jacob, 2020.
- (73) H. El Karoui, « Covid-19 : n'enterrons pas trop vite l'Occident ! », institutmontaigne.org, 29 avril 2020.
- (74) M. Lefebvre, « L'Europe survivra-t-elle à la crise du coronavirus ? », ThucyBlog n°33, 4 mai 2020.
- (75) « Coronavirus : les Pays-Bas pressés d'infléchir leur position », fr.reuters.com, 9 avril 2020.
- (76) C. Brustlein *et al.*, « L'épidémie de coronavirus, catalyseur de la rivalité sino-américaine », in T. Gomart et E.-A. Martin (dir.), *L'Europe face à la rivalité sino-américaine. Le coronavirus comme catalyseur*, Étude de l'IFRI, mars 2020, p. 13.
- (77) « L'Union européenne a-t-elle été à la hauteur de la crise ? Réponses avec le sondage Euronews », fr.euronews.com, 27 mai 2020.
- (78) T. Gomart, « Penser l'après-Covid », usinenouvelle.com, 13 mai 2020.
- (79) H. Védrine, *La Mondialisation à l'heure des comptes*, *op. cit.*, p. 8.
- (80) Le 19 mai devant l'Assemblée mondiale de l'OMS, Xi Jinping a accepté le principe d'une enquête pilotée par l'OMS mais qu'il a présentée comme un « examen des réponses mondiales ». Il n'est donc pas certain à ce stade que l'enquête en question pourra porter sur l'origine du virus.
- (81) J. Latham et A. Wilson, « The Case is building that Covid-19 had a lab origin », independentsciencenews.org, 2 juin 2020.
- (82) G. Yu *et al.*, « How early signs of the coronavirus were spotted, spread and throttled in China », straitstimes.com, 28 février 2020.
- (83) J. Zaugg, « Comment la Chine a laissé échapper le coronavirus », letemps.ch, 17 mars 2020.
- (84) S. Lai *et al.*, « Effect of non-pharmaceutical interventions for containing the COVID-19 outbreak in China », medRxiv, 13 mars 2020.
- (85) W. Weissert, « DHS Report: China hid virus' severity to hoard supplies », apnews.com, 4 mai 2020.
- (86) *COVID-19 : China Medical Supply Chains and Broader Trade Issues*, Congressional Research Service report R46304, 6 avril 2020.
- (87) Administration générale des douanes chinoises, 7 mars 2020 ([http://www.gov.cn/xinwen/2020-03/07/content\\_5488383.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2020-03/07/content_5488383.htm)).
- (88) F. Godement, « La diplomatie des masques a échoué », entretien avec A. Vaulerin, *Libération*, 8 mai 2020, p. 10.
- (89) *Ibid.*
- (90) « Rétablir des faits distordus », amb-chine.fr, 12 avril 2020.
- (91) « West feels challenged by China's new "Wolf Warrior" diplomacy », globaltimes.cn, 16 avril 2020.
- (92) P. Charon, Note de recherche de l'IRSEM, à paraître.
- (93) D. Puente, « Coronavirus. La propaganda cinese e il montaggio fake del video "Grazie Cina" », Open, 20 mars 2020 ; « Il video che mostra la propaganda cinese

sull'Italia e il Covid-19 », *Pagella Politica*, 20 mars 2020 ; M. Johnson et Y. Yang, « Allegations of doctored films fuel concerns about Beijing propaganda », *ft.com*, 3 mai 2020.

(94) J.-B. Jeangène Vilmer et P. Charon, « Russia as a hurricane, China as climate change: different ways of information warfare », *warontherocks.com*, 21 janvier 2020.

(95) K. Rudd, « The Coming Post-COVID Anarchy », *foreignaffairs.com*, 6 mai 2020.

(96) « Internal Chinese report warns Beijing faces Tiananmen-like global backlash over virus », *uk.reuters.com*, 4 mai 2020.

(97) S. Zhan, cité dans F. Lemaître et B. Pedroletti, « Chine : la diplomatie du “loup combattant” », *lemonde.fr*, 30 avril 2020.

(98) S. Markson, « Coronavirus NSW: Dossier lays out case against China bat virus program », *dailytelegaph.com.au*, 4 mai 2020.

(99) F. Clemencau, « Josep Borrell, le chef de la diplomatie européenne : “Avec la Chine, nous avons été un peu naïfs” », *lejdd.fr*, 2 mai 2020.

(100) C. Hamilton, *Silent Invasion*, Hardie Grant, 2018.

(101) J. Manthorpe, *Claws of the Panda*, Cormorant Books, 2019.

(102) H. Thibault et B. Pedroletti, « ‘China Cables’ : révélations sur le fonctionnement des camps d'internement des Ouïgours », *Le Monde*, 24 novembre 2019.

(103) S. Zhan, *art. cit.*

(104) K. Mahbubani, « A more China-centric globalization », *Foreign Policy*, printemps 2020, p. 10.

(105) L. Watt, « Taiwan Says It Tried to Warn the World About Coronavirus. Here's What It Really Knew and When », *time.com*, 19 mai 2020.

(106) F. Chih-Chung Wu, interviewé par C. Leblanc, « Taïwan apparaît aujourd'hui comme le défenseur de la démocratie. Et cela mérite d'être soutenu », *lopinion.fr*, 10 mai 2020.

(107) P. Benkimoun, « Coronavirus : comment la Chine a fait pression sur l'OMS », *lemonde.fr*, 29 janvier 2020. F. Godement, « L'OMS, la pandémie et l'influence chinoise : un premier bilan », *institutmontaigne.org*, 24 mars 2020.

(108) C. Bildt, « La responsabilité d'informer », *project-syndicate.org*, 25 mars 2020.

(109) Note du CAPS citée par P. Smolar, « Comment le Quai d'Orsay pense l'après-coronavirus », *op. cit.*

(110) G. Araud et B. Haddad, « There is a better way to counter China in multilateral organizations: Lead with allies », *atlanticcouncil.org*, 21 avril 2020.

(111) « Pourquoi l'épidémie de Covid-19 est-elle à ce point politisée ? », *amb-chine.fr*, 26 avril 2020.

(112) M. Duclos et B. Tertrais, « Covid-19. Les autoritaires vont-ils l'emporter sur les démocraties ? », *institutmontaigne.org*, 27 avril 2020.

(113) F. Chih-Chung Wu, « Taïwan apparaît aujourd'hui comme le défenseur de la démocratie », *lopinion.fr*, 10 mai 2020.

(114) I. Lasserre, « Dans la tempête du Covid-19, le vent tourne contre la Chine », *lefigaro.fr*, 4 mai 2020.

(115) C. Haquet et C. Pluyette, « Coronavirus : Taïwan a gagné la bataille de l'image contre Pékin », *lexpress.fr*, 5 mai 2020.

(116) J.-Y. Le Drian, « Ma crainte, c'est que le monde d'après ressemble au monde d'avant, mais en pire », *lemonde.fr*, 20 avril 2020.

(117) S. Walt, « A World less open, prosperous, and free », *op. cit.*, p. 10.