



ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DE L'OTAN

## COMMISSION POLITIQUE (PC)

# COVID-19 ET SÉCURITÉ TRANSATLANTIQUE

## Rapport spécial

Lord CAMPBELL of PITTENWEEM (UK)  
Président

105 PC 20 F rév.2 fin | Original : anglais | 20 novembre 2020

## TABLE DES MATIÈRES

I.	INTRODUCTION.....	1
II.	« SÉCURITISATION » DE LA PANDÉMIE : L'USAGE D'UN LANGAGE MARTIAL ? .....	2
III.	CONSÉQUENCES POUR LA SÉCURITÉ MONDIALE : UN MONDE QUI SE REPLIE SUR LUI-MÊME ? .....	3
	A. LES EFFETS SUR LA MONDIALISATION ET LES INSTITUTIONS INTERNATIONALES .....	3
	B. LA DYNAMIQUE DES GRANDES PUISSANCES ET LES RETOMBÉES GÉOPOLITIQUES DE LA COVID-19.....	4
IV.	L'IMPACT SUR L'UNITÉ EURO-ATLANTIQUE ET EUROPÉENNE .....	7
V.	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	12
	BIBLIOGRAPHIE .....	15

## I. INTRODUCTION

1. « La question n'est pas de savoir s'il y aura une pandémie mondiale, mais quand elle se déclarera et quelle en sera la gravité ». On ne compte plus le nombre d'experts de la santé qui ont prononcé cette phrase, sous toutes ses formes, au fil des ans, et pourtant lorsqu'un nouveau coronavirus<sup>1</sup> a émergé fin 2019 dans la ville de Wuhan, en Chine, la plupart des pays se sont retrouvés terriblement mal préparés. Selon les estimations du centre de ressources sur le coronavirus de l'université Johns Hopkins (*Johns Hopkins Coronavirus Resource Center*), à la fin du mois de septembre 2020, le virus aurait contaminé plus de 33 millions de personnes et engendré plus d'1 million de décès dans le monde. Mais le véritable nombre de victimes est probablement beaucoup plus élevé<sup>2</sup>.

2. La Chine, qui avait commencé par dissimuler l'ampleur de l'épidémie, est parvenue à la contenir en imposant des mesures drastiques et en plaçant des centaines de millions de personnes en confinement très strict. Ces mesures sont néanmoins intervenues trop tard pour empêcher une rapide propagation du virus à l'échelle mondiale. Bon nombre de pays occidentaux ont d'abord assumé qu'à l'instar du SARS ou du H1N1, ce nouveau coronavirus épargnerait largement les pays développés. Lorsqu'ils ont finalement réagi, leurs réponses ont, dans l'ensemble, manqué de coordination et varié fortement d'un pays à l'autre : alors que des pays comme l'Italie, l'Espagne et la France ont imposé un confinement national strict, à l'autre bout du spectre, des pays comme la Suède ont préféré miser sur des mesures volontaires et la responsabilité individuelle. Début avril, la moitié de la population mondiale s'est vue contrainte ou recommandée d'éviter tout contact social. L'épidémie a placé les systèmes de santé sous haute tension dans les pays les plus durement touchés et profondément bouleversé les systèmes éducatifs. Le monde se dirige par ailleurs vers la pire crise économique mondiale du siècle<sup>3</sup>.

3. Bien que de nombreux pays occidentaux se soient efforcés de restaurer un semblant de normalité au cours de l'été dernier, le nombre de cas de Covid-19 est reparti à la hausse au second semestre. Considéré comme le signe possible de l'arrivée d'une deuxième vague de l'épidémie, ce regain de cas a provoqué la réintroduction de mesures de prévention. Au moment de la rédaction du présent projet de rapport, les États-Unis, l'Inde, le Brésil et la Russie enregistraient le plus grand nombre de cas de Covid-19 répertoriés. Un retour complet au *statu quo ante* ne sera pas possible sans le développement et le déploiement massif d'un vaccin, ce qui pourrait prendre des mois selon les estimations les plus favorables (Roubini, 2020).

4. Une crise de cette ampleur ne peut qu'avoir un impact majeur sur les affaires internationales et la sécurité transatlantique. Les enseignements tirés de la crise de la Covid-19 doivent être scrupuleusement examinés, dans le cadre notamment du processus de réflexion en cours sur

<sup>1</sup> Le coronavirus 2 du syndrome respiratoire aigu sévère (SARS-CoV-2). Cette maladie infectieuse provoquée par ce virus a été dénommée *Covid-19* par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) en février 2020.

<sup>2</sup> En avril 2020, des analystes du *Financial Times* ont comparé le nombre de décès (toutes causes confondues) répertoriés dans 14 pays aux taux de mortalité moyens enregistrés sur les mois de mars et d'avril entre 2015 et 2019. Ils ont constaté une hausse du nombre total de décès dans tous ces pays, souvent dans des proportions véritablement dramatiques : 51 % d'augmentation en Espagne, 60 % en Belgique et 155 % en Lombardie (Italie). Dans certains centres urbains, les taux de mortalité étaient infiniment plus élevés que d'habitude : 96 % d'augmentation à Londres, 122 % dans la métropole du Grand Paris, 161 % à Madrid, 299 % à New York City et 463 % à Bergame (Italie). Selon Eurostat, 24 pays européens ont enregistré de mars à mai 2020 quelque 160 000 décès de plus en moyenne que sur la même période dans les années 2016 à 2019. Il apparaît donc légitime de considérer que cette hausse du nombre total de décès est, directement ou indirectement, liée à l'épidémie de coronavirus.

<sup>3</sup> Pour en savoir plus sur l'impact économique de l'épidémie, voir le projet révisé de rapport établi par la commission de l'économie et de la sécurité de l'Assemblée [Les conséquences économiques de la pandémie de Covid-19](#).

l'avenir de l'OTAN à l'horizon 2030. Ce rapport spécial traite de la manière dont l'épidémie s'est transformée en crise sécuritaire ainsi que de la façon dont elle a affecté la politique à l'échelle mondiale, notamment ses effets sur la mondialisation et la concurrence entre grandes puissances. Une attention particulière est par ailleurs accordée à la réponse de l'OTAN et aux enseignements tirés de la crise eu égard au niveau de solidarité affiché au sein de la communauté euro-atlantique. Pour conclure, le rapporteur partagera quelques pistes de réflexions sur les différentes manières dont les pays membres pourront éventuellement s'adapter à l'environnement stratégique post-Covid et se servir de cette crise comme une occasion de renforcer la cohésion de l'Alliance et le lien transatlantique.

## II. « SÉCURITISATION » DE LA PANDÉMIE : L'USAGE D'UN LANGAGE MARTIAL ?

5. Les pandémies font partie de l'existence humaine depuis près d'un millénaire. Bien qu'elles soient reconnues comme une « menace de sécurité publique », ce n'est qu'à la fin de la guerre froide – lorsque l'intérêt porté aux menaces non conventionnelles s'est accru – que les maladies contagieuses ont été « sécuritisées » avec succès, c'est-à-dire qu'elles ont été largement considérées comme une menace à la sécurité (Kamradt-Scott & McInnes, 2012). Néanmoins, l'usage fréquent d'un vocabulaire sécuritaire pour parler des urgences sanitaires (par exemple, H1N1, SARS, MERS ou Ébola) semble avoir créé « un état d'urgence perpétuel » tel que la communauté internationale ne semble plus vraiment choquée lorsqu'une nouvelle « urgence sanitaire » survient (Wenham, 2019), ce qui peut expliquer le scepticisme dont l'Ouest a fait preuve dans un premier temps face à la gravité de l'épidémie de Covid-19.

6. Au cours de la propagation de l'épidémie de Covid-19, il y a eu une escalade significative au niveau de la sémantique utilisée pour désigner la maladie. La pandémie mondiale actuelle n'a pas seulement été présentée comme un problème de sécurité mais comme une véritable guerre. Aux quatre coins du globe, les dirigeants ont déclaré « la guerre » à la maladie, les experts ont mis en garde contre un « ennemi invisible » et les journalistes ont loué les « efforts héroïques » des professionnels de la santé qui se trouvaient sur le « front » de cette bataille. Le président des États-Unis, Donald Trump, a quant à lui déclaré que la pandémie avait touché plus durement le pays que le bombardement de Pearl Harbor et les attentats du 11 septembre. Dans son adresse aux Français prononcée le 16 mars, le président français Emmanuel Macron a répété six fois « Nous sommes en guerre », ajoutant que l'« ennemi (...) progresse ». Le haut représentant de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Josep Borrell, a appelé la pandémie une « menace » qui va « très probablement se traduire par une dégradation de notre environnement de sécurité dans les années à venir ». Si cette tendance à la martialisation a été particulièrement marquée dans les démocraties occidentales, elle s'est également manifestée dans des pays aussi différents que la Chine, l'Inde et la Corée du Sud, entre autres.

7. Dès lors, dans de nombreux pays, les forces armées sont devenues le moyen privilégié de « combattre » le virus<sup>4</sup>. Après tout, les militaires ont de l'expérience pour ce qui est de la mise sur pied d'opérations logistiques de grande ampleur, ils disposent d'importants effectifs et de nombreux équipements et peuvent se déplacer sur court préavis (*The Economist*, 2020). Sans oublier le rôle joué par les services de renseignement. En avril, la communauté du renseignement des États-Unis a rendu publiquement son avis selon lequel « le virus Covid-19 n'a pas été créé par l'homme ou modifié génétiquement » (Seldin, 2020). En mai 2020, les autorités américaines ont publié une déclaration dans laquelle ils accusent des cyberespions chinois d'avoir pris pour cible des instituts de recherche sur le virus aux États-Unis. Et le centre national de cybersécurité du Royaume-Uni (*National Cyber Security Centre*) a lancé une alerte similaire, mettant en garde contre le fait que des acteurs malveillants cherchaient à pénétrer dans le système d'organisations

<sup>4</sup> Pour en savoir plus sur les implications militaires de la pandémie, voir le projet de rapport spécial établi par la commission de défense et de sécurité de l'Assemblée [Le rôle des forces armées de l'OTAN face à la pandémie de Covid-19](#).

intervenant face à la Covid-19 (FBI, 2020). Des responsables de l'OTAN ont également observé une recrudescence de cyberattaques contre des instituts de recherche médicale (AP-OTAN, 2020). D'une manière générale cependant, les communautés du renseignement de la plupart des pays se sont avérées mal équipées pour prévoir l'ampleur de la crise du coronavirus et délivrer une alerte précoce à leur gouvernement.

8. Envisager cette pandémie en termes de menace pour la sécurité nationale ne véhicule pas seulement un sentiment d'urgence mais alimente aussi un climat de peur. Cela a déclenché, au sein de la population, des achats compulsifs ayant engendré des ruptures de stock sur des produits essentiels tels que les désinfectants pour les mains ou encore les masques à usage médical. L'utilisation de métaphores guerrières permet également de faire accepter plus facilement à la population l'octroi de pouvoirs accrus aux gouvernements, sans que cela ne soit toujours nécessairement approprié à la situation. Plus important encore, comme l'ont fait remarquer certains analystes, la guerre est, par nature, une source de division, ce qui s'avère contreproductif dans le contexte d'une pandémie mondiale que seule une coopération internationale pourrait permettre de résoudre. Ces divisions se sont manifestées par une montée de la xénophobie à l'égard des « Asiatiques », stigmatisés aux débuts de la crise comme des porteurs potentiels du virus, mais aussi par la montée des tensions entre grandes puissances, et notamment entre la Chine et les États-Unis (Serhan, 2020). La sécuritisation d'une pandémie de cette ampleur était inévitable, mais il semblerait que certains dirigeants soient allés trop loin en assimilant la pandémie à un acte de guerre.

### **III. CONSÉQUENCES POUR LA SÉCURITÉ MONDIALE : UN MONDE QUI SE REPLIE SUR LUI-MÊME ?**

#### **A. LES EFFETS SUR LA MONDIALISATION ET LES INSTITUTIONS INTERNATIONALES**

9. Depuis le début de la crise sanitaire actuelle, de nombreuses voix se sont élevées pour affirmer que la pandémie de Covid-19 représentait un tournant dans l'histoire moderne, susceptible de tout changer. Pourtant, si l'on en croit l'impact qu'a eu la pandémie de grippe espagnole (1918-1919), la crise liée à la Covid-19 est davantage susceptible d'accélérer et d'exacerber des tendances préexistantes que de modifier radicalement le cours de l'histoire (Haass, 2020). On peut s'attendre à ce que la pandémie amplifie les forces qui entraînaient déjà le système international dans une direction plus « fracturée » et « compétitive » (Kahl & Berengaut, 2020). Il est par ailleurs intéressant de noter qu'à l'époque, la grippe espagnole a peut-être représenté un facteur majeur ayant incité les États-Unis à se replier sur eux-mêmes, à durcir la loi sur l'immigration et à ne pas rejoindre la Société des Nations (Burrows & Engelke, 2020).

10. La mondialisation était déjà en position périlleuse avant même l'émergence du premier cas de Covid-19. Certes, l'intégration économique mondiale a permis de sortir des centaines de millions de personnes de la pauvreté et d'accroître la prospérité en général. Mais si les avantages de la mondialisation économique sont souvent diffus, ses inconvénients, comme les pertes d'emplois dans le secteur manufacturier, tendent quant à eux à être fortement concentrés. Il en résulte une montée du populisme contre l'interconnexion mondiale en Europe, aux États-Unis, en Amérique latine et ailleurs dans le monde. Ces mouvements populistes s'étaient déjà renforcés avec la crise des réfugiés et des migrants du milieu des années 2010. Avant la pandémie, la part du commerce dans la production économique mondiale était toujours inférieure à ce qu'elle était avant la crise financière de 2008, de même pour les flux d'investissements transfrontières (Fontaine, 2020). Pire encore, la pandémie actuelle fait brutalement ressortir les inconvénients des chaînes d'approvisionnement mondiales, sachant que plus de 60 pays réduisent ou interdisent les exportations d'équipements de protection individuelle et de fournitures médicales (Sharma, 2020). Les pressions pour rapatrier les chaînes d'approvisionnement devraient se poursuivre, même après l'essoufflement de la pandémie. Les responsables politiques partisans du protectionnisme se voient confortés dans leur quête pour réduire leur dépendance vis-à-vis des pays étrangers.

Les principaux moteurs de l'intégration dans l'économie mondiale que sont par exemple les avantages concurrentiels ou les économies d'échelle demeurent, mais la « conjugaison des changements observés au niveau des perceptions de la population, des politiques gouvernementales et des pratiques commerciales » affectera forcément le rythme de la mondialisation – pour le meilleur ou pour le pire (Fontaine, 2020).

11. Les crises multidimensionnelles comme la pandémie de Covid-2019 nécessitent plus que jamais une coopération multilatérale mondiale. Pourtant, face à l'acrimonie mondiale grandissante, les instances internationales comme le G20, l'ONU et l'OMS semblent quasi inopérantes : le G20 a convoqué un sommet d'urgence, mais celui-ci n'a donné lieu qu'à une déclaration sans grand intérêt.<sup>5</sup> Bien que l'Assemblée générale des Nations unies ait adopté à l'unanimité une résolution prônant la coopération en matière de lutte contre la Covid-19, il a fallu des mois avant que le Conseil de sécurité réussisse à s'entendre sur un texte de résolution réclamant la cessation immédiate des hostilités dans le monde durant la pandémie. Cette résolution très attendue n'a été adoptée que le 1<sup>er</sup> juillet 2020. Des voix se sont élevées dans le monde entier pour condamner ce retard et David Miliband, directeur général de l'*International Rescue Committee*, a déclaré que « la paralysie du Conseil de sécurité face à la Covid-19 [était] honteuse » (reliefweb, 2020). Même l'OMS, l'enceinte privilégiée pour coordonner une réponse internationale à la crise sanitaire, a du mal à faire en sorte que ses membres suivent ses directives. De plus, la première réaction qu'a eue l'OMS par rapport à la gestion de la crise par la Chine – en reprenant aveuglément les déclarations de la Chine, en ignorant les mises en garde de Taïwan et en faisant l'éloge de la réponse apportée par Pékin à la pandémie – a égratigné la réputation de l'organisation. Les États-Unis ont été particulièrement critiques vis-à-vis de l'OMS : en avril 2020, le président Donald Trump a annoncé la suspension de la contribution américaine à l'organisation, en mai, il a menacé de retirer son pays de cet organisme des Nations unies et en juin, les États-Unis ont formellement notifié leur retrait de celui-ci à l'ONU, lequel prendra effet le 6 juillet 2021.

12. En l'absence *de facto* de toute collaboration internationale, la principale réponse à apporter à la pandémie de Covid-19 a été laissée à l'appréciation des autorités nationales, voire infranationales, ce qui a entraîné un patchwork de mesures et de stratégies non coordonnées. Ceci a souvent conduit les pays à se dresser les uns contre les autres, en les plaçant en position de concurrence face à l'approvisionnement limité en fournitures médicales et équipements de protection (Haass, 2020). En outre, tout semble indiquer que ce type de concurrence nationaliste néfaste pourrait également s'inviter dans la course au vaccin (Salisbury, 2020).

## B. LA DYNAMIQUE DES GRANDES PUISSANCES ET LES RETOMBÉES GÉOPOLITIQUES DE LA COVID-19

13. La pandémie de Covid-19 induira (ou accélérera) sans aucun doute un certain nombre de changements géopolitiques à l'échelle mondiale, même si à ce stade il est difficile de cerner les contours exacts du monde post-Covid et qui en seront les potentiels gagnants ou perdants. Il est vraisemblable que les **États-Unis** continueront d'accorder une attention accrue à la région indopacifique, une orientation prise sous l'administration Obama ou même déjà avant. Pendant la crise du coronavirus, les responsables américains ont privilégié une approche centrée sur les États-Unis, notamment parce que la pandémie de Covid-19 a touché ce pays beaucoup plus durement que les autres. Il est dès lors légitime de se demander si cette vision constituera une tendance irréversible dans la pensée stratégique américaine, alors que ces derniers temps, le pays avait plutôt rallié la communauté internationale et pris la tête de la réponse internationale aux situations d'urgence sanitaire, comme dans le cas de l'épidémie d'Ébola.

<sup>5</sup> Par la suite, les ministres des finances des pays membres du G20 ont décidé d'accorder un moratoire sur la dette de 77 pays en développement jusqu'à la fin de 2020.

14. La République populaire de **Chine** apparaît comme le principal candidat pour combler le vide en matière de leadership mondial. Malgré la pandémie et contrairement aux tendances observées dans d'autres parties du monde, - comme cette série de déclarations unilatérales de cessez-le-feu prononcées par des belligérants en Asie, en Afrique et en Amérique latine, ainsi que la réduction des déploiements de navires états-uniens dans la région Asie-Pacifique – la Chine a maintenu, et même accentué, son comportement assertif ces derniers mois. On citera notamment la poursuite de déploiements militaires et de milices ainsi que l'établissement de nouvelles « stations de recherche » sur des bases militaires situées en mer de Chine méridionale, un bateau de pêche vietnamien coulé par un navire chinois, l'intensification de l'attitude provocatrice envers Taïwan (y compris des incursions dans son espace aérien et la présence de navires de guerre à proximité de l'île), ainsi que l'envoi de vaisseaux chinois dans la zone contiguë située autour des îles Senkaku (contrôlées par le Japon mais revendiquées par la Chine) (Hornung, 2020).

15. Désireuse de faire oublier au monde sa première réaction peu glorieuse face au virus<sup>6</sup> et de renforcer son influence mondiale dans le cadre de cette pandémie, la Chine a lancé une grande offensive de relations publiques. L'élément le plus visible de cette campagne a été la « diplomatie du masque », qui a consisté à fournir aux pays touchés une aide extrêmement « photogénique » sous forme de masques faciaux, de combinaisons de protection, de ventilateurs et de kits de tests distribués à des pays touchés. Bien que la plupart de ces livraisons étaient de nature commerciale, on ne sera guère surpris de constater qu'ils furent peu nombreux à remettre en question la rhétorique de l'« aide chinoise », ce qui a, en retour, accordé de la crédibilité à un déferlement constant de messages publics, de tweets et d'articles de propagande dans des langues différentes, encensant les réalisations chinoises, insistant sur l'efficacité du modèle de gouvernance du pays et revendiquant son droit de prendre le leadership mondial de la lutte contre la pandémie (Campbell et Doshi, 2020). La campagne de propagande incluait notamment la diffusion par des représentants chinois de haut rang, de théories conspirationnistes fantaisistes sur l'origine du virus (Erlanger, 2020). La campagne de relations publiques menée par la Chine est agressivement promue par les diplomates chinois : la diplomatie du « loup guerrier » comprend des tactiques consistant notamment à faire pression sur l'UE pour qu'elle ne publie pas de rapports sur la désinformation qui lui soient défavorables, à exercer des pressions sur les bénéficiaires d'aides pour qu'ils fassent publiquement l'éloge du pays et à menacer de boycotter les produits australiens si Canberra insiste pour que l'on enquête sur l'origine de l'épidémie (Hille, 2020).

16. Les résultats de cette campagne sont pourtant mitigés jusqu'à présent et le rejet agressif de toute critique par Pékin ainsi que les menaces de représailles pourraient provoquer l'effet inverse. La perception de la Chine comme un danger pour la sécurité nationale prévalait aux États-Unis avant même la crise de la Covid-19 mais l'épidémie a également accru la vigilance de l'Europe face aux dangers de la montée en puissance de celle-ci et les appels à limiter les investissements chinois dans les infrastructures critiques se sont multipliés sur le vieux continent. L'UE réfléchit à des propositions visant à réduire sa dépendance vis-à-vis de la Chine, notamment concernant les fournitures médicales, mais également dans des secteurs tels que la technologie des batteries. Le haut représentant de l'Union, Josep Borrell, a reconnu que les Européens avaient été « un peu naïfs » vis-à-vis de la Chine, et a répété que Pékin était tout autant un partenaire économique qu'un « rival systémique dans la promotion d'autres modèles de gouvernance » (Guillot, 2020). Plusieurs membres de l'initiative 17+1 de la Chine ont publié des déclarations dans lesquelles ils se disent favorables à ce que Taïwan rejoigne l'OMS (Beranga & Stec, 2020). Le gouvernement

<sup>6</sup> Au tout début de la crise, les autorités chinoises ont censuré des avertissements concernant la gravité du problème, en sanctionnant notamment des médecins chinois pour « propagation de rumeurs » le 2 janvier. Il semblerait que bien que de hauts responsables chinois aient déjà pressenti, le 14 janvier, qu'ils avaient à faire à une maladie très contagieuse, le président a attendu près d'une semaine avant de finalement informer la population le 20 janvier. Le nombre de cas officiellement recensés à Wuhan était irréaliste de par son bas niveau. Une plus grande transparence et une communication plus rapide d'informations auraient sans nul doute permis de sauver de nombreuses vies dans le monde.

du Royaume-Uni est revenu sur sa décision de permettre à Huawei de développer un réseau 5G britannique. Le Japon a consacré 2,2 milliards de dollars américains pour aider à rapatrier sa production manufacturière de Chine (Crawford & Martin, 2020).

17. Depuis le début de la pandémie, la **Russie** s'est davantage comportée comme un fauteur de troubles que comme une candidate possible au leadership. Alors que le nombre de cas de Covid-19 augmentait en Europe et aux États-Unis, la Russie a commencé à rejouer un scénario que l'on connaît trop bien : utiliser les campagnes de désinformation en ligne pour affaiblir la cohésion des démocraties occidentales et leurs institutions comme l'OTAN ou l'UE, répandre des théories conspirationnistes et essayer d'attiser la peur et la panique (Kalensky, 2020). La Russie s'est même engagée dans une « diplomatie du masque » version réduite où Moscou procède à des livraisons de fournitures médicales très médiatisées vers l'Italie et les États-Unis. Il est intéressant de noter que lors des campagnes de désinformation menées par la Chine et/ou la Russie, il arrive fréquemment que ces deux pays conjuguent leurs efforts pour amplifier le message à véhiculer (Kliman, Kendall-Taylor, et al., 2020).

18. Néanmoins, contrairement à la Chine, l'épidémie de Covid-19 n'était pas sous contrôle en Russie lorsque celle-ci a lancé son offensive de propagande internationale. Contre toute attente, le gouvernement central russe a adopté une approche plutôt passive face à la propagation de la maladie, Vladimir Poutine ayant été très absent lors de la première étape de la réponse russe et le pays ayant continué à fonctionner normalement dans l'ensemble alors que la majeure partie de l'Europe était déjà confinée (Duclos, 2020). Par conséquent, les cas de Covid-19 ont explosé en Russie, prenant en mai la deuxième place du classement mondial en termes de cas confirmés. Les pressions pesant sur une économie russe déjà stagnante et le secteur des soins de santé en sous-financement chronique ont été encore davantage exacerbées par la chute des prix du pétrole – qui représentent 40 % des revenus budgétaires de la Russie (Dettmer, 2020), même si le *National Wealth Fund* (fonds de développement de richesse nationale) du pays devrait pouvoir absorber une partie du choc. La Covid-19 pourrait donc poser un sérieux problème à la stabilité socio-économique du régime russe. Jouer sur l'échiquier géopolitique pourrait devenir une préoccupation secondaire pour Moscou, sauf si la situation se détériore à tel point que le pays pourrait de nouveau être tenté de faire diversion sur le terrain de la politique étrangère. Néanmoins, le cas échéant, M. Poutine pourrait ne pas avoir vraiment d'autre choix que de s'aligner encore plus étroitement sur la Chine dans l'espoir d'être secouru par Pékin (Gabuev, 2020). Moscou a tenté de convaincre les pays occidentaux de lever les sanctions contre la Russie en raison de la pandémie, mais ces efforts sont restés vains.

19. L'impact de la pandémie sur le rôle de l'**Union européenne** dans le monde est extrêmement difficile à prévoir. Au moment de la rédaction de ce projet de rapport, l'UE était à la fois déchirée par des tendances centrifuges et unie autour d'ambitieux plans communs de réponse et de relance. Les spécialistes s'interrogent sur la capacité et la volonté qu'a l'Union de poursuivre un ambitieux programme « d'autonomie stratégique » dans le sillage de la contraction économique attendue (Popescu, 2020). L'appel lancé aux ministres de la défense de l'UE par le chef de la politique étrangère européenne, Josep Borrell, de ne pas tailler dans les dépenses de défense en réponse à la pandémie montre que le problème est bien réel. Néanmoins, étant donné la tendance de l'Union à survivre aux crises périodiques, il est plausible que, comme l'a dit l'analyste politique de renom François Heisbourg, l'UE pourrait représenter « l'une des plus grandes surprises géopolitiques de cette crise » (Heisbourg, 2020). Par ailleurs, l'épidémie pourrait ternir la réputation de toutes les grandes puissances traditionnelles susmentionnées et donc ouvrir potentiellement un espace pour un leadership mondial de l'UE. La volonté qu'a l'Europe de jouer un rôle plus actif dans le monde est perceptible à travers la multiplication de références faites par les responsables européens en général, et de la commission en particulier, à une « union géopolitique », à une « commission géopolitique » et à la nécessité qu'a l'UE de « réapprendre la langue du pouvoir » (Youngs, 2020). Le traitement de l'épidémie de Covid-19 par l'UE est examiné plus en détail au chapitre suivant.



20. Au cours des premières phases de l'épidémie, on s'attendait à ce que **l'Inde**, potentielle puissance mondiale en devenir, améliore sa position dans le monde dans le sillage de cette pandémie en capitalisant sur ce qui a été perçu comme une gestion efficace de la crise, en mettant à profit son statut de plus grand producteur de médicaments génériques au monde et en se proposant comme pays de substitution pour les entreprises qui décideraient de déplacer leur production manufacturière hors de Chine. Mais en milieu d'année, le nombre de cas répertoriés de Covid-19 est grimpé en flèche et, au moment de la rédaction de ces lignes, l'Inde était en passe de remplacer les États-Unis au titre de pays le plus touché dans le monde. Par ailleurs, l'Inde se trouve dans un environnement régional de plus en plus turbulent, caractérisé notamment par des accrochages à la frontière sino-indienne. Au **Pakistan** voisin, le gouvernement civil s'en est remis à l'armée, qui est intervenue pour imposer le confinement dans un pays qui n'était absolument pas préparé à une situation d'urgence de ce genre. Il semblerait que Karachi ne dispose que de 600 lits USI pour une population de 20 millions d'habitants (Burrows & Engelke, 2020).

21. La pandémie pourrait modifier l'équilibre des puissances dans la région du **Golfe**. Si les deux principaux adversaires, l'Iran et l'Arabie saoudite, sont affectés par la chute des prix du pétrole, l'Iran se trouve dans une situation encore plus précaire, le pays ayant été sévèrement touché par la crise de la Covid-19, alors que les troubles socio-économiques d'avant la crise n'ont toujours pas disparu. Qui plus est, le récent rapprochement entre Israël, les Émirats arabes unis et Bahreïn pourrait encore modifier l'équilibre entre les puissances régionales, et d'une manière qui n'est pas favorable à l'Iran. Toutefois, le lancement du premier satellite militaire iranien, le 22 avril 2020, pourrait être le signe de l'intention du pays de poursuivre ses politiques régionales incisives en dépit de la montée de tensions internes et externes.

22. Les retombées de la pandémie nuisent particulièrement aux **pays en développement**. Premièrement, parce qu'ils sont déjà vulnérables à la propagation de la maladie en raison de systèmes de santé moins développés, et parce que la surenchère autour des fournitures médicales a laissé la plupart de ces pays dans l'incapacité d'en obtenir en quantités suffisantes, ne serait-ce que pour couvrir leurs besoins de base. En Afrique, quelque 200 millions de personnes vivent dans des bidonvilles surpeuplés où des mesures de distanciation sociale peuvent difficilement être appliquées (Burrows & Engelke, 2020). Deuxièmement, même si les pays riches vont devoir se battre pour financer leurs plans de relance économique, bon nombre de pays en développement sont eux déjà écrasés de dettes. Par conséquent, le désastre de santé publique qui touche les pays en développement – y compris la région Moyen-Orient et Afrique du Nord – pourrait bientôt être suivi par une vague de secousses politiques, susceptible d'entraîner l'effondrement d'États fragiles ainsi qu'une augmentation du nombre de réfugiés (Kahl & Berengaut, 2020).

#### IV. L'IMPACT SUR L'UNITÉ EURO-ATLANTIQUE ET EUROPÉENNE

23. Il est indéniable que l'OTAN comme l'UE ont été prises au dépourvu par la pandémie de Covid-19 et ont perdu la première manche de la bataille rhétorique face à la Chine et à la Russie. Les deux organisations ont été accusées d'avoir mis du temps à réagir et de ne pas avoir apporté rapidement à leurs membres l'assistance dont ils avaient besoin. Mais les critiques n'ont pas tenu compte du fait que la réponse aux urgences sanitaires n'est pas l'activité principale de l'OTAN, ni que les compétences de l'UE dans le secteur de la santé sont extrêmement limitées. En surface, l'effondrement rapide du système de frontières ouvertes dans l'espace Schengen a mis à mal l'intégration européenne, mais il faut reconnaître que la fermeture temporaire des frontières était la bonne ligne de conduite à adopter pour répondre à ce genre de crise.

24. Cette crise a d'ailleurs démontré que le concept d'État-nation souverain reste puissant au XXI<sup>e</sup> siècle et que lorsque de grandes menaces surgissent, le premier réflexe national est de se tourner vers son propre gouvernement plutôt que vers telle ou telle organisation multilatérale. Il n'en reste que, une fois la crise déclenchée, l'OTAN et l'UE ont su prouver leur importance et

apporter une contribution tangible aux pays les plus durement touchés, dépassant largement l'aide très médiatisée fournie par la Chine et la Russie.

25. Comme l'a expliqué James Appathurai, secrétaire général adjoint de l'OTAN pour les affaires politiques, lors d'une réunion en ligne tenue avec des parlementaires des pays membres de l'OTAN le 7 mai 2020, la principale responsabilité de l'**OTAN** durant les premières phases de la crise a été de garantir que la fonction première de l'Alliance – assurer une défense collective et une dissuasion crédibles – ne soit pas affectée. L'OTAN a dû repenser ses rotations de troupes, prendre des mesures pour protéger du virus le personnel déployé de l'OTAN, annuler l'exercice de cet hiver *Cold Response 2020* et réduire l'ampleur de l'exercice *Defender Europe 2020*, destiné à tester la disponibilité opérationnelle de l'OTAN. Selon M. Appathurai, les commandants des pays de l'OTAN étaient convaincus qu'avec ces ajustements, ils disposeraient des capacités nécessaires pour pouvoir mener à bien et poursuivre les opérations de défense collective de l'OTAN.<sup>7</sup>

26. La seconde priorité de l'Alliance est d'aider ses Alliés les plus durement touchés. Lors de la réunion qu'ils ont tenue début avril, les ministres des affaires étrangères ont chargé le commandant suprême adjoint des forces alliées en Europe, Tod Wolters, de « continuer d'apporter une contribution [aux autorités militaires et civiles], de les coordonner et de les aider » dans le combat qu'elles mènent contre la Covid-19. Au total, les forces de l'OTAN ont aidé à installer près de 100 hôpitaux de campagne et plus de 25 000 lits de réanimation, ainsi qu'à déployer des milliers de personnels médicaux à l'appui d'efforts civils dans des pays membres et partenaires. La contribution de l'Alliance a été particulièrement visible dans les secteurs de l'acquisition et de la logistique. L'organisation a activé très efficacement son principal mécanisme d'intervention civile d'urgence, le Centre euro-atlantique de coordination des réactions en cas de catastrophe (EADRCC). Ce centre coordonne les demandes et les offres d'assistance internationale formulées par des pays membres et partenaires de l'OTAN, à la faveur d'un mandat couvrant actuellement 70 pays. Dans une interview publiée par l'Assemblée, le chef de la délégation de la Turquie auprès de l'AP-OTAN, Osman Askin Bak, a insisté sur l'expérience positive de son pays dans l'utilisation du mécanisme EADRCC. L'Agence OTAN de soutien et d'acquisition (NSPA) s'est servie de sa position d'acheteur aguerri pour fournir des approvisionnements essentiels, comme des ventilateurs, des équipements de protection et des fournitures médicales, à l'Italie, à l'Espagne, à la Norvège et au Luxembourg (OTAN, 2020).

27. Parmi les autres initiatives notables, on citera la capacité de transport aérien stratégique (SAC) et la solution internationale pour le transport aérien stratégique (SALIS). Étant donné que la majorité des avions civils sont restés cloués au sol durant la pandémie, l'utilisation d'appareils militaires est devenue une option précieuse. Les initiatives SAC et SALIS, facilitées par l'OTAN, ont permis à des pays membres de mutualiser leurs ressources en matière de transport aérien militaire pour transporter plus efficacement des approvisionnements et des équipements médicaux à destination de pays bénéficiaires. À la date de mai 2020, les forces alliées avaient effectué plus de 350 vols pour transporter du personnel médical et plus de 1 000 tonnes d'équipements. En outre, le Conseil de l'Atlantique Nord a autorisé l'activation du mécanisme OTAN de mobilité aérienne pour intervention rapide (RAM), qui permet aux aéronefs transportant des fournitures médicales, des équipements et des personnels d'utiliser un indicatif d'appel OTAN grâce auquel ils peuvent traverser plus facilement l'espace aérien en bénéficiant d'une procédure accélérée sur les contrôles à franchir (AP-OTAN, 2020).

28. En juin 2020, les ministres de la défense des pays de l'OTAN ont convenu d'actualiser les exigences de base de l'OTAN en matière de résilience dans des secteurs essentiels tels que l'énergie, les télécommunications et la sécurité des chaînes d'approvisionnement et ce, afin d'aider

<sup>7</sup>

Pour en savoir plus sur l'état de préparation militaire de l'Alliance durant la pandémie, voir le rapport spécial établi par la commission de défense et de sécurité de l'Assemblée [Le rôle des forces armées de l'OTAN face à la pandémie de Covid-19](#).

les Alliés à se préparer à d'éventuelles vagues ultérieures de la pandémie. En juillet 2020, l'OTAN a décidé de constituer un stock de fournitures et d'équipements médicaux, et de mettre en place un fonds d'affectation spéciale pour la réponse à la pandémie de plusieurs millions d'euros qui permettrait aux Alliés d'acquérir rapidement les matériels et services médicaux nécessaires. Ce fonds d'affectation doit venir compléter les initiatives déjà déployées par les Alliés et d'autres organisations internationales, comme l'UE. De nombreux pays ont déjà fait savoir qu'ils participeraient à la constitution du stock et qu'ils contribueraient au fonds (Braze, 2020). Le programme de l'OTAN pour la science au service de la paix et de la sécurité a par ailleurs été utilisé pour réunir des scientifiques italiens et suisses sur un projet soutenu par l'OTAN en vue de mettre au point des tests rapides de diagnostic de la Covid-19. L'OTAN a également proposé des solutions innovantes, comme des respirateurs imprimés en 3D et des masques de plongée reconditionnés. Dans une interview publiée par l'Assemblée, le chef de la délégation de la Hongrie, Mihály Balla, a insisté sur le rôle joué par le Centre d'excellence pour la médecine militaire de Budapest, et de son antenne située à Munich, dans la fourniture régulière et utile de mises à jour de la situation, de guides pratiques et d'analyses de l'évolution de la pandémie.

29. Les Alliés se sont beaucoup soutenus mutuellement, tant par le biais des canaux de l'OTAN susmentionnés que sur base bilatérale. Par exemple, au moment où l'Italie représentait l'épicentre de l'épidémie en Europe, le pays a été aidé par les États-Unis, l'Estonie et la Turquie, qui lui ont rapidement envoyé des masques KN95, des blouses chirurgicales et des kits de test Covid-19. L'Estonie a aussi fait don de 100 000 euros à l'Italie et à l'Espagne par le biais du Mouvement international de la Croix-Rouge. Par ailleurs, des Lockheed C-130J Super Hercules américains ont décollé de la base aérienne de Ramstein en Allemagne pour ravitailler Milan et Rome en matériel médical. En avril 2020, un avion de transport militaire de l'armée tchèque a livré 1 million de masques à la Macédoine du Nord, à laquelle la Norvège a aussi fait don d'un hôpital de campagne complet. Toujours en avril, deux aéronefs militaires espagnols ont acheminé en Espagne des ventilateurs fournis par le gouvernement allemand et, le 28 avril, des A-400M turcs ont acheminé des masques chirurgicaux, des combinaisons, des désinfectants, des lunettes de protection, des masques et des visières de protection aux États-Unis. La Turquie a prêté assistance à 128 pays au total, dont 25 sont des pays membres de l'OTAN. Et ce ne sont là que quelques exemples parmi tant d'autres.

30. Mais les Alliés ont également apporté une aide cruciale aux pays partenaires. Grâce aux mécanismes de l'EADRCC, des approvisionnements essentiels ont pu être effectués à destination, entre autres, de la Bosnie-Herzégovine, de la République de Moldova, de l'Ukraine, de la Géorgie, de l'Iraq et de l'Afghanistan. Ainsi, la Pologne a fourni quelque 6 800 visières de protection faciale et 5 400 litres de détergent à la Géorgie, tandis que l'Estonie lui a fourni 3 000 distributeurs à pompe de liquide désinfectant pour les mains et des centaines de litres de désinfectant. L'Espagne et la Pologne ont fait don de grandes quantités de désinfectant et de masques à l'Iraq, tandis que la force aérienne turque lui a fourni des masques, des ventilateurs et des kits de test. Qui plus est, la Turquie a également fait parvenir quelque 180 000 masques et de nombreux autres équipements médicaux à l'Afghanistan, tandis que les États-Unis ont accordé à ce pays 15,6 millions de dollars américains pour l'aider à améliorer les équipements de laboratoires et ses systèmes de surveillance sanitaire. Dans le cadre de l'EADRCC, le Royaume-Uni et l'État du Qatar ont répondu à un appel lancé par l'ONU en vue de la mise en place d'un pont aérien stratégique (OTAN, 2020). Mais encore une fois, ce ne sont là que quelques exemples parmi tant d'autres de l'aide apportée par les Alliés aux pays partenaires.

31. Ces actions viennent contredire les assertions selon lesquelles il y aurait un manque de solidarité entre pays membres de l'OTAN. Pourtant, même si les forces armées ont parfaitement répondu aux aspects humanitaires de la crise sanitaire du coronavirus, il est important de rappeler qu'elles n'ont pas été conçues pour gérer ce genre de tâches. Il n'en reste que l'OTAN a apporté une assistance précieuse dans la lutte contre la Covid-19 et apporté des contributions tangibles à ses pays membres et partenaires les plus durement touchés, tout en maintenant les niveaux de préparation adéquats pour pouvoir exécuter les principales tâches de l'OTAN que sont la défense et la dissuasion. Comme l'a fait remarquer le chef de la délégation du Royaume-Uni auprès de

l'AP-OTAN, Alec Shelbrooke, dans une interview publiée par l'Assemblée, sans les cadres du mécanisme OTAN de mobilité aérienne pour intervention rapide (RAM) et les bonnes relations entre Alliés, « la collaboration en temps de crise ne serait pas aussi simple ».

32. Plus encore que l'OTAN, l'**Union européenne** a été critiquée pour son soi-disant manque de solidarité envers ses pays membres les plus affectés. La Commission européenne a pourtant proposé son soutien à ses pays membres dans la lutte contre la Covid-19 dès le mois de janvier mais les gouvernements de ces pays lui avaient assuré que l'assistance de l'UE ne serait pas nécessaire. Même lorsqu'ils ont pris conscience de la véritable ampleur de cette crise sanitaire, de nombreux pays membres ont choisi d'avoir recours à des mesures unilatérales telles que la fermeture désordonnée des frontières et des restrictions d'exportation de fournitures médicales (Guarascio, 2020). Au cours des premières phases de l'épidémie, l'UE s'est donc montrée passive, ce qui a conduit par la suite la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, à présenter des « excuses sincères » à l'Italie au nom de l'Union européenne, tout en déclarant que l'UE était devenue « le cœur battant de la solidarité » (Gill, 2020).

33. Et effectivement, une réponse plus coordonnée de l'UE s'est graduellement organisée : l'Autriche, l'Allemagne et le Luxembourg ont accueilli en soins intensifs des patients venant des pays de l'Union les plus durement touchés, l'Allemagne acceptant à elle seule plus de 200 patients en état critique. Plus de 600 000 citoyens européens bloqués à l'étranger ont pu être rapatriés chez eux grâce à la coopération consulaire de l'UE et 67 000 ont bénéficié de vols de rapatriement « facilités et cofinancés » par le mécanisme de protection civile de l'UE. Les pays membres de l'UE se sont mutuellement échangé des équipements de protection, des tonnes de matériel médical ainsi que des équipes de professionnels de la santé. Après de précédentes livraisons provenant de la réserve stratégique rescEU, à compter du 7 mai, la Commission a également commencé à livrer des millions de masques faciaux achetés par le biais de l'instrument de soutien d'urgence de l'UE (Commission européenne, 2020). Qui plus est, la Commission européenne a apporté une réponse réglementaire extrêmement rapide. En peu de temps, elle a annoncé un large assouplissement des règles fiscales et de la réglementation sur les aides d'État, exhortant les pays membres à protéger les « entreprises et les actifs essentiels » (Smith-Meyer et Tamma, 2020).

34. L'UE devrait jouer un rôle majeur aux côtés des économies européennes pendant le processus de relance. En juillet 2020, les responsables européens se sont entendus sur la mise en place d'un plan de relance de l'Europe sans précédent, appelé « Next generation EU », doté d'une enveloppe de 750 milliards d'euros et combinant subventions et prêts. En outre, les dirigeants ont augmenté de 1,1 billion d'euros le budget à long terme de l'Union pour la période 2021-2027. Ces sommes colossales sont censées soutenir une reprise durable et résiliente au sein de l'Union. À cet égard, la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, a déclaré que « cet accord constitue un signal de confiance fort et un moment historique pour l'Europe ». Au moment de la rédaction du présent rapport, le paquet était examiné par le Parlement européen.

35. Autre contribution notable de l'UE dans ce domaine où elle dispose de compétences inédites, la publication, en septembre 2020, du tout premier rapport sur l'état de droit. Ce rapport appelle les membres à respecter les principes fondamentaux et les valeurs fondamentales lorsqu'ils adoptent des mesures d'urgence contre l'épidémie de coronavirus. L'UE s'est également engagée dans un certain nombre d'autres activités liées à la pandémie de Covid-19, allant de propositions visant à harmoniser les mesures nationales affectant la libre-circulation dans l'UE à la conduite de pourparlers exploratoires avec des fabricants de vaccin potentiels.

36. **L'OTAN et l'UE** coopèrent étroitement dans le contexte de cette crise, surtout pour ce qui est : 1) d'apparier la capacité de l'UE à fournir du matériel médical avec les capacités de transport stratégique de l'OTAN ; et 2) de coordonner les initiatives de lutte contre la désinformation. L'UE possède des points forts dans ce dernier domaine, notamment par l'existence d'une cellule

dédiée au sein de son service européen pour l'action extérieure. Les représentants concernés de l'OTAN et de l'UE échangent également des informations et coordonnent des activités avec le bureau de la sous-secrétaire générale des Nations unies aux opérations de maintien de la paix. D'une manière générale, la crise du coronavirus a démontré la nécessité de continuer à améliorer la collaboration entre l'OTAN et l'UE et de poursuivre les initiatives stratégiques telles que le projet de mobilité militaire. Comme l'a fait observer Vergil Chitac, chef de la délégation roumaine auprès de l'AP-OTAN, dans une interview publiée par l'Assemblée, « la coopération entre l'OTAN et l'UE s'est avérée cruciale pour la gestion de la crise actuelle, étant donné qu'elle a permis à la communauté scientifique de faire face à ces événements à fort impact et de garantir la sécurité de cette chaîne logistique spécifique, notamment par le biais du mécanisme européen rescEU ».

37. La pandémie de Covid-19 fait clairement ressortir le défi posé aux valeurs démocratiques libérales par la montée de l'**autoritarisme** ainsi que l'enjeu de la solidarité euro-atlantique et européenne. En théorie, la situation semble **profiter** aux régimes autoritaires : la présence d'une menace extérieure, l'apparent échec de la mondialisation ainsi que la large acceptation de mesures extrêmes et de la limitation des droits individuels par la population. Les gouvernements à tendance autoritaire profitent de la crise de la Covid-19 pour se doter d'outils coercitifs et consolider leur pouvoir, interdire les manifestations, reporter les élections et écarter l'opposition (*The Economist*, 2020 ; Ben-Ghiat, 2020).

38. Mais curieusement, les forces nationalistes et populistes ont très peu profité de la crise de la Covid-19 jusqu'à présent. Les promesses faites par les gouvernements populistes/nationalistes visant à apporter des solutions simples à des problèmes compliqués se sont révélées n'être rien d'autre que des paroles en l'air, qui ont parfois coûté la vie à des milliers de personnes. Par exemple, la popularité du président brésilien de droite Jair Bolsonaro a fortement chuté en raison de son approche de l'épidémie jugée laxiste, alors que le pays est rapidement devenu le nouvel épice mondial de la crise (Boadle, 2020). La cote de confiance de Vladimir Poutine a plongé à 59 % début mai, un score encore élevé par rapport aux normes occidentales mais un niveau historiquement bas pour lui et un résultat beaucoup plus faible que les 80 % de soutien de la population dont il bénéficiait ces dernières années (Osborn et Balmforth, 2020). Le déni affiché par le président du Bélarus, Alexandre Loukachenko, au début de la pandémie, ainsi que sa mauvaise gestion de la crise sanitaire, font partie des principaux déclencheurs des tumultes politiques qui secouent le pays depuis août 2020 (Light, 2020). À l'inverse, les dirigeants démocrates responsables ont grimpé dans les sondages étant donné que les populations ont fait corps avec les gouvernements élus face à la pandémie mondiale (Henley, 2020). Par contre, les partis populistes pourraient bien se trouver redynamisés si les gouvernements échouaient à atténuer ce qui pourrait être la pire récession économique jamais enregistrée.

39. L'absence de rhétorique transatlantique commune et facilement communicable sur la Covid-19 a laissé un vide que des pouvoirs autoritaires extérieurs essaient d'exploiter à coup de fausses nouvelles et de désinformation, afin d'exacerber les différences entre les membres de la communauté euro-atlantique et de saper leur solidarité. Par exemple, le ministre des affaires étrangères chinois, ou encore les médias contrôlés par l'État, ont prétendu que le coronavirus avait été amené en Chine par l'armée américaine ou encore que la Covid-19 émanait d'Italie, tandis que l'ambassade de Chine en France a publié un article qui prétendait que le personnel d'une maison de retraite française avait abandonné les résidents, les condamnant à « mourir de faim et de maladie » (Braze, 2020). La Russie a quant à elle fait circuler des infox selon lesquelles l'OTAN aurait continué d'organiser des exercices de grande échelle au plus fort de l'épidémie, sans se soucier de la santé des participants. En avril 2020, l'OTAN a détecté trois attaques coordonnées contre la présence de troupes de l'OTAN en Lettonie, en Lituanie et en Pologne. Ces attaques ont notamment pris la forme d'un faux courrier du secrétaire général de l'OTAN, Jens Stoltenberg, adressé au ministre lituanien de la défense, Raimundas Karoblis, pour lui notifier que l'OTAN avait l'intention de retirer ses troupes du pays ; d'une fausse interview affirmant que les forces canadiennes en Lettonie avaient introduit le virus dans le pays ; et d'un faux courrier dans lequel un responsable militaire polonais critique la présence de soldats américains. Si l'OTAN et les Alliés sont parvenus à déjouer efficacement ces attaques, la campagne de désinformation menée par des acteurs malintentionnés a partiellement abouti dans l'ensemble. Ainsi, lors d'un récent sondage d'opinion réalisé en Italie, dans lequel il était demandé de désigner les « amis » du pays, environ 52 % des sondés ont cité la Chine (contre à peine 12 % en 2018), suivie par la Russie avec 32 % (contre 15 % avant), tandis que les États-Unis n'ont récolté que 17 % (Bechis, 2020). Environ 49 % des Italiens aspirent désormais à ce que l'Italie quitte l'Union européenne (Grant, 2020). Même si ces sentiments s'estomperont probablement avec le temps, ils représentent néanmoins un glissement inquiétant de l'opinion publique. Les représentants de l'OTAN font remarquer que ce regain de propagande et de théories conspirationnistes anti-occidentales n'a pas été le fruit d'un effort spontané mais celui d'un effort ciblé, délibéré et bien financé. La coopération entre l'OTAN et l'UE est essentielle pour pouvoir lutter contre les cyberattaques et les fausses informations.<sup>8</sup>

## V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

40. Est-ce que la pandémie de Covid-19 s'accompagnera d'un changement de paradigme dans l'histoire mondiale, cela reste encore à voir. Mais il y aura sûrement d'importants enseignements et conclusions à tirer dans les domaines des biosciences, de l'économie, de la sociologie, de la psychologie mais aussi des relations internationales et de la sécurité. Comme toute crise, la crise du coronavirus offre une opportunité : celle de revisiter l'ordre mondial et de corriger certains de ses dysfonctionnements. En particulier, il faut examiner d'urgence la manière d'adapter le système international aux réalités du XXI<sup>e</sup> siècle, et réfléchir à une meilleure répartition des avantages de la mondialisation, en trouvant le juste équilibre entre sécurité et vie privée dans le cyberdomaine, et entre sécurité et circulation des personnes et des biens, ainsi qu'en faisant face à des défis existentiels comme le changement climatique. Les dirigeants de la communauté euro-atlantique doivent jouer un rôle moteur actif dans ce processus.

41. Concernant le rôle de l'Alliance atlantique dans le monde post-Covid, le rapporteur aimerait proposer les pistes de réflexion suivantes, en espérant qu'elles pourront être utiles dans le cadre du processus de réflexion sur l'avenir de l'OTAN à l'horizon 2030 lancé par le secrétaire général de l'OTAN, Jens Stoltenberg :

<sup>8</sup> Pour en savoir plus sur la lutte menée contre la désinformation et la propagande pendant la pandémie de Covid-19, voir le rapport établi à ce sujet par la commission sur la dimension civile de la sécurité de l'AP-OTAN [L'impact de la crise de la Covid-19 sur la dimension civile de la sécurité](#)

- Les Alliés devraient tout mettre en œuvre pour redynamiser leurs activités au sein des institutions internationales, y compris l'ONU et ses organes – et, si nécessaire, envisager de se réengager à leurs côtés – afin de garantir que les valeurs des pays libres démocratiques y soient bien représentées. La pandémie pourrait rendre nécessaire une refonte substantielle de ces institutions, y compris de l'OMS, et le leadership et l'adhésion des pays démocratiques seront essentiels dans ce processus. L'engagement actif des États-Unis dans le système international sera indispensable si l'on veut préserver un ordre fondé sur des règles.
- L'environnement de sécurité international post-Covid pourrait être plus hostile et caractérisé par une intensification de la concurrence géopolitique. Il est crucial de maintenir des niveaux de financement appropriés dans les secteurs de la défense et de la sécurité, conformément à l'engagement en matière de dépenses de défense pris au pays de Galles en 2014. Les parlementaires des pays membres de l'OTAN ont un rôle essentiel à jouer à cet égard.
- À partir des enseignements tirés de cette épidémie, l'OTAN devrait faire le point sur les mécanismes et moyens dont elle dispose pour savoir ce qu'elle peut utiliser dans de telles situations d'urgence et réduire à l'avenir les temps de réponse. Les Alliés devraient également envisager de consacrer des ressources supplémentaires à l'EADRCC, qui a une fois encore prouvé son efficacité. Les pays alliés devraient aussi revoir leurs stratégies de sécurité nationales de sorte à donner une plus grande priorité à leur capacité de s'investir dans les réponses apportées sur le plan de la santé publique et de la pandémie. Mais, la préparation à ce genre de scénarios futurs ne doit pas détourner l'OTAN de sa mission principale qui est de dissuader de menaces de sécurité plus conventionnelles et de protéger ses membres contre celles-ci.
- Les Alliés euro-atlantiques doivent améliorer la coordination de leurs politiques envers la Chine. Il ne peut pas y avoir de reprise du cours normal des activités avec Pékin. En particulier, les Alliés doivent redoubler d'efforts pour limiter les investissements de tiers dans l'infrastructure stratégique et encourager la diversification des chaînes d'approvisionnement dans les secteurs stratégiques que sont notamment les médicaments et les équipements médicaux. Les dirigeants des pays alliés devraient envisager de doter l'OTAN du mandat et des ressources nécessaires pour pouvoir fournir à ses membres des avis concernant les implications de sécurité liées aux investissements de tiers dans des industries et infrastructures critiques, d'une manière plus large et plus stratégique que ce qu'elle fait actuellement. La coordination avec l'UE est également essentielle de ce point de vue.
- La pandémie de Covid-19 a démontré toute l'importance d'une approche « unifiée de la société » vis-à-vis de la sécurité. Il faut soutenir les initiatives de l'OTAN de promotion de la résilience en préparant la société civile et notamment, en actualisant les exigences de base dans sept secteurs stratégiques : la continuité des services publics, l'énergie, les mouvements de population, les ressources en nourriture et en eau, les situations provoquant un grand nombre de victimes, les communications civiles et les systèmes de transport. La pandémie a montré l'importance d'une coopération entre l'OTAN et l'UE en matière de logistique et de mobilité militaire. Il faut espérer que l'UE continuera de financer en tant que de besoin son projet de mobilité militaire. Il sera particulièrement important de garantir la résilience des cyberstructures dans le sillage de la pandémie, alors que les sociétés, les gouvernements et le secteur militaire accroîtront probablement leur dépendance vis-à-vis des communications en ligne. Les efforts significatifs déployés par l'OTAN pour protéger les réseaux des pays alliés et renforcer la cyberrésilience devront être élargis, également en coopération avec l'UE.
- Les Alliés devront analyser les méthodes de travail de leurs agences du renseignement afin d'augmenter leur capacité de détection précoce des urgences sanitaires significatives, y compris en faisant appel à des virologues, des toxicologues, des médecins et autres

spécialistes, ou en collaborant avec eux. L'analyse des données massives, avec le recours éventuel à l'intelligence artificielle, offre également des possibilités de suivre la transmission de maladies, à condition que des garde-fous soient mis en place pour assurer le respect du droit à la vie privée.

- L'OTAN devrait continuer de soutenir ses pays partenaires touchés par des situations d'urgence sanitaire majeures, y compris par le biais de l'EADRCC. Par ailleurs, elle devrait envisager une mise à jour de ses partenariats internationaux dans la région Asie-Pacifique (en particulier avec l'Australie, le Japon, la République de Corée et la Nouvelle-Zélande)<sup>9</sup>. Les partenariats qu'elle entretient en Asie et en Afrique sont mutuellement bénéfiques, vu l'expérience que ces pays ont déjà acquise avec les urgences sanitaires liées au SARS ou au MERS.
- Les Alliés devraient redoubler d'efforts pour soutenir l'initiative multinationale menée par l'Australie visant à lancer une enquête internationale objective sur l'origine et la genèse du virus SARS-CoV-2. Cette information est essentielle pour pouvoir tirer les bons enseignements de l'épidémie de Covid-19.
- S'il manque actuellement de preuves permettant d'affirmer que le SARS-CoV-2 a été créé biogénétiquement, l'épidémie de Covid-19 pourrait néanmoins inculquer l'élan nécessaire pour renforcer la Convention de 1972 sur l'interdiction des armes biologiques en la dotant enfin d'un mécanisme de vérification entièrement nouveau. Les Alliés devraient exercer un leadership sur cette importante question de la maîtrise des armements.
- Les Alliés devraient envisager de fournir à la division diplomatie publique de l'OTAN des ressources et des effectifs supplémentaires. L'engagement aux côtés de l'UE dans la lutte contre la désinformation et la propagande est crucial et doit être poursuivi.

42. Les systèmes démocratiques ont la possibilité de sortir renforcés de la crise mais cela exige la poursuite d'initiatives responsables et fondées sur la science de la part des gouvernements, ainsi que de faire preuve de solidarité et d'une meilleure communication. Les parlementaires des pays situés de part et d'autre de l'Atlantique ont donc un rôle essentiel à jouer à cet égard.

---

<sup>9</sup> L'OTAN coopère individuellement avec un certain nombre de pays qui ne font pas partie de ses cadres régionaux de partenariat<sup>1</sup>. Encore appelés « partenaires du monde entier » ou simplement « partenaires mondiaux », ce sont notamment l'Afghanistan, l'Australie, la Colombie, l'Iraq, le Japon, la République de Corée, la Mongolie, la Nouvelle-Zélande et le Pakistan.



## BIBLIOGRAPHIE

- AP-OTAN. (8 mai 2020). *Covid-19 : les parlementaires de l'Assemblée examinent la réponse de l'OTAN*.
- Bechis, F. (2020, April 28). *Italy in Love: The Coronavirus Sparks Infatuation With China and Disillusionment With the U.S.* CEPA: <https://www.cepa.org/italy-in-love>
- Ben-Ghiat, R. (2020, May 5). *Covid-19 Tempts Would-Be Authoritarians*. Foreign Affairs: <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-05-05/covid-19-tempts-would-be-authoritarians>
- Beranga, F., & Stec, G. (2020, May 18). *EU-China Briefing*. EU-China Hub: <https://www.euchinahub.com/eu-china-news-brief/eu-china-news-brief-18-may-2020>
- Boadle, A. (2020, May 12). *As coronavirus crisis saps his popularity, Brazil's Bolsonaro courts former foes*. Reuters: <https://www.reuters.com/article/us-brazil-politics-bolsonaro-analysis/as-coronavirus-crisis-saps-his-popularity-brazils-bolsonaro-courts-former-foes-idUSKBN22031Z>
- Braze, B. (2020, September 4). *NATO Strengthens Resilience In Response To COVID-19 Pandemic*. Retrieved from Turkish Policy Quarterly: [http://turkishpolicy.com/files/articlepdf/nato-strengthens-resilience-in-response-to-covid-19-pandemic\\_en\\_6392.pdf](http://turkishpolicy.com/files/articlepdf/nato-strengthens-resilience-in-response-to-covid-19-pandemic_en_6392.pdf)
- Burrows, M., & Engelke, P. (2020, April). *What World Post- Covid-19? Three Scenarios*. Atlantic Council: <https://atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2020/04/What-World-Post- Covid-19.pdf>
- Crawford, A., & Martin, P. (2020, April 21). *China's Coronavirus Diplomacy Has Finally Pushed Europe Too Far*. Bloomberg: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-04-21/china-s-coronavirus-diplomacy-has-finally-pushed-europe-too-far>
- Dettmer, J. (2020, April 21). *Plunge in Oil Prices Could Shake Up Middle East, Russia*. Voice of America: <https://www.voanews.com/economy-business/plunge-oil-prices-could-shake-middle-east-russia>
- Duclos, M. (2020, April 10). *Is Covid-19 a Game-Changer for Russia?* Institut Montaigne: <https://www.institutmontaigne.org/en/blog/covid-19-game-changer-russia>
- Erlanger, S. (2020, May 21). *Global Backlash Builds Against China Over Coronavirus*. The New York Times: <https://www.nytimes.com/2020/05/03/world/europe/backlash-china-coronavirus.html>
- Commission européenne. (15 mai 2020). *Présentation de la réponse de la Commission. Données récupérées sur le site de la Commission européenne* : [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/overview-commissions-response\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/overview-commissions-response_en)
- FBI. (2020, May 13). *FBI and CISA Warn Against Chinese Targeting of Covid-19 Research Organizations*. FBI: <https://www.fbi.gov/news/pressrel/press-releases/fbi-and-cisa-warn-against-chinese-targeting-of-covid-19-research-organizations>
- Fontaine, R. (2020, April 17). *Globalization Will Look Very Different After the Coronavirus Pandemic*. Foreign Policy: <https://foreignpolicy.com/2020/04/17/globalization-trade-war-after-coronavirus-pandemic/>
- Gabuev, A. (2020, April 24). *The Pandemic Could Tighten China's Grip on Eurasia*. Foreign Policy: <https://carnegie.ru/2020/04/24/pandemic-could-tighten-china-s-grip-on-eurasia-pub-81635>
- Gill, J. (2020, April 16). *EU Commission President offers 'heartfelt apology' to Italy, as MEPs debate coronavirus response*. Euronews: <https://www.euronews.com/2020/04/16/eu-commission-president-offers-heartfelt-apology-to-italy>
- Grant, C. (2020, May 14). *How coronavirus is reshaping Europe in dangerous ways*. The Guardian: <https://www.theguardian.com/world/2020/may/14/how-coronavirus-is-reshaping-europe-in-dangerous-ways>
- Guarascio, F. (2020, April 1). *'Things under control': how Europe sleepwalked into the coronavirus crisis*. Reuters: <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-eu-prevention->

excl/exclusive-things-under-control-how-europe-sleepwalked-into-the-coronavirus-crisis-idUSKBN21J6FF

- Guillot, L. (2020, May 3). *Europe has been 'naive' about China, says Josep Borrell*. Politico: <https://www.politico.eu/article/europe-has-been-naive-about-china-josep-borrell/>
- Haass, R. (2020, April 7). *The Pandemic Will Accelerate History Rather Than Reshape It*. Foreign Affairs: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-04-07/pandemic-will-accelerate-history-rather-reshape-it>
- Hadfield, A. (2020, April). *NATO's Covid-19 moment?* Encompass: <https://encompass-europe.com/comment/natos-covid-19-moment>
- Heisbourg, F. (2020, May 11). *From Wuhan to the World: How the Pandemic Will Reshape Geopolitics*. IISS: <https://www.iiss.org/blogs/survival-blog/2020/05/from-wuhan-to-the-world>
- Henley, J. (2020, April 2). *Democratic leaders win surge of approval during Covid-19 crisis*. The Guardian: <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/02/democratic-leaders-win-surge-of-approval-during-covid-19-crisis>
- Hille, K. (2020, May 12). *'Wolf warrior' diplomats reveal China's ambitions*. Financial Times: <https://www.ft.com/content/7d500105-4349-4721-b4f5-179de6a58f08?shareType=nongift&fbclid=IwAR2PdcLIRaKlv-C-EF5Nn1FleUQpK253zIjMvYo9VTd1MC-nNYmHpsZUpus>
- Hornung, J. (2020, May 5). *Don't Be Fooled by China's Mask Diplomacy*. RAND: <https://www.rand.org/blog/2020/05/dont-be-fooled-by-chinas-mask-diplomacy.html>
- Kahl, C. H., & Berengaut, A. (2020, April 10). *Aftershocks: The Coronavirus Pandemic and the New World Disorder*. War on the Rocks: <https://warontherocks.com/2020/04/aftershocks-the-coronavirus-pandemic-and-the-new-world-disorder/>
- Kalensky, J. (2020, March 24). *Six reasons the Kremlin spreads disinformation about the coronavirus*. Atlantic Council: <https://www.atlanticcouncil.org/commentary/article/six-reasons-the-kremlin-spreads-disinformation-about-the-coronavirus/>
- Kamradt-Scott, A., & McInnes, C. (2012). *The Securitization of Pandemic Influenza Framing Security and Public Policy*. Glob Public Health: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/23039054/>
- Kliman, D., Kendall-Taylor, A., Lee, K., Fitt, J., & Nietzsche, C. (2020, May 7). *Dangerous Synergies: Countering Chinese and Russian Digital Influence Operations*. CNAS: <https://www.cnas.org/publications/reports/dangerous-synergies>
- Light, F. (2020, June 24). *How poor handling of Covid-19 has caused uproar in Belarus*. Retrieved from New Statesman: <https://www.newstatesman.com/world/europe/2020/06/how-poor-handling-covid-19-has-caused-uproar-belarus>
- M., C. K., & Doshi, R. (2020, March 18). *The Coronavirus Could Reshape Global Order*. Foreign Affairs: <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-03-18/coronavirus-could-reshape-global-order>
- Miller, G., & Nakashima, E. (2020, April 27). *President's intelligence briefing book repeatedly cited virus threat*. The Washington Post: [https://www.washingtonpost.com/national-security/presidents-intelligence-briefing-book-repeatedly-cited-virus-threat/2020/04/27/ca66949a-8885-11ea-ac8a-fe9b8088e101\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/national-security/presidents-intelligence-briefing-book-repeatedly-cited-virus-threat/2020/04/27/ca66949a-8885-11ea-ac8a-fe9b8088e101_story.html)
- OTAN. (2020, May 20). *NATO Secretary General welcomes offers to support the United Nations' global request for airlift through NATO's coordination centre*. NATO: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_175937.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_175937.htm)
- OTAN. (14 avril 2020). *NATO's Response to the Covid-19 Pandemic: Factsheet*. NATO: [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2020/4/pdf/200401-factsheet-Covid-19\\_en.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/4/pdf/200401-factsheet-Covid-19_en.pdf)
- OTAN. (17 juillet 2020). *L'approche de l'OTAN en matière de lutte contre la désinformation : le cas de la COVID-19*. Téléchargé depuis le site de l'OTAN : <https://www.nato.int/cps/en/natohq/177273.htm>
- Osborn, A., & Balmforth, T. (2020, May 6). *Putin's rating dips to low, but poll shows rising support for extending rule*. Reuters: <https://www.reuters.com/article/us-russia-putin-poll/putins-rating-dips-to-low-but-poll-shows-rising-support-for-extending-rule-idUSKBN22118J>
- Popescu, N. (2020, March 30). *How the coronavirus threatens a geopolitical Europe*. ECFR: [https://www.ecfr.eu/article/commentary\\_how\\_the\\_coronavirus\\_threatens\\_a\\_geopolitical\\_europe](https://www.ecfr.eu/article/commentary_how_the_coronavirus_threatens_a_geopolitical_europe)

- reliefweb. (2020, May 19). *UN Security Council Fails to Support Global Ceasefire, Shows No Response to Covid-19*. reliefweb: <https://reliefweb.int/report/world/un-security-council-fails-support-global-ceasefire-shows-no-response-covid-19>
- Rios, B. (2020, May 14). *Von der Leyen unveils details of EU's upcoming Covid-19 recovery plan*. EuroActiv: <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/von-der-leyen-unveils-details-of-eus-upcoming-covid-19-recovery-plan/>
- Roubini, N. (2020, April 20). *This is what the economic fallout from coronavirus could look like*. World Economic Forum: <https://www.weforum.org/agenda/2020/04/depression-global-economy-coronavirus/>
- Salisbury, D. (2020, May 4). *Coronavirus Vaccine: Available For All, or When it's Your Turn?* Chatham House: <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/coronavirus-vaccine-available-all-or-when-its-your-turn>
- Seldin, J. (2020, May 1). *Coronavirus 'Not Man-Made,' US Intelligence Concludes*. Voice of America: <https://www.voanews.com/covid-19-pandemic/coronavirus-not-man-made-us-intelligence-concludes>
- Serhan, Y. (2020, March 31). *The Case Against Waging 'War' on the Coronavirus*. The Atlantic: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2020/03/war-metaphor-coronavirus/609049/>
- Sharma, R. (2020, May 3). *The Pandemic Isn't Changing Everything*. The New York Times: <https://www.nytimes.com/2020/05/03/opinion/coronavirus-economy-nationalism.html>
- Smith-Meyer, B., & Tamma, P. (2020, April 10). *Brussels eyes a bigger EU shareholder role in the coronavirus recovery*. Politico: <https://www.politico.eu/article/brussels-eyes-a-bigger-eu-shareholder-role-in-the-coronavirus-recovery/>
- Staff, T. (2020, April 16). *US alerted Israel, NATO to disease outbreak in China in November*. The Times of Israel: <https://www.timesofisrael.com/us-alerted-israel-nato-to-disease-outbreak-in-china-in-november-report/>
- The Economist. (2020, March 23). *Armies are mobilising against the coronavirus*. The Economist: <https://www.economist.com/international/2020/03/23/armies-are-mobilising-against-the-coronavirus>
- The Economist. (2020, April 23). *Autocrats see opportunity in disaster*. The Economist: <https://www.economist.com/leaders/2020/04/23/autocrats-see-opportunity-in-disaster>
- Wenham, C. (2019, September 4). *The oversecuritization of global health: Changing the terms of the debate*. International Affairs: <https://www.chathamhouse.org/publication/ia/oversecuritization-global-health-changing-terms-debate>
- Wike, R., Fettroff, J., & Mordecai, M. (2020, September 15). *U.S. Image Plummets Internationally as Most Say Country Has Handled Coronavirus Badly*. Retrieved from Pew Research Center: <https://www.pewresearch.org/global/2020/09/15/us-image-plummets-internationally-as-most-say-country-has-handled-coronavirus-badly/>
- Youngs, R. (2020, June 9). *Geopolitics and the COVID-19 Pandemic: a Distorted Turn in EU External Relations*. Retrieved from Carnegie Endowment: <https://carnegieeurope.eu/2020/06/09/geopolitics-and-covid-19-pandemic-distorted-turn-in-eu-external-relations-pub-82103>