

Pôle Recherches et Publications

La pratique diplomatique en réalité virtuelle : la distanciation sociale et la fermeture des frontières vont-elles changer durablement notre métier ?

Entretien avec le **Dr Christian POUT**,
Ministre Plénipotentiaire,
Président du Think Tank CEIDES

Septembre 2020

1) La diplomatie multilatérale et bilatérale est-elle effectivement en mode pause à cause du COVID 19 ?

La pandémie de la COVID 19 est l'une des plus grandes crises auxquelles le monde fait face. Comme il nous a été donné de le constater, elle a court-circuité la mondialisation en imposant une réactualisation des agendas nationaux et internationaux, un ralentissement des flux commerciaux transnationaux et en redessinant les contours du monde de demain. La dynamique de coopération et d'intégration socio-économique qui structure le monde actuellement et qui s'appuie sur le regroupement des Etats au sein des communautés politiques et économiques au niveau sous régional, régional et continental, connaît des écueils supplémentaires du fait de la COVID-19. En effet, le virus a été détecté dans au moins 188 pays. Le nombre de contaminations a dépassé la barre des 8,9 millions de cas confirmés au cours de cette semaine selon le bilan dressé par le Centre pour la science et l'ingénierie des systèmes (CSSE) de l'Université Johns Hopkins de Baltimore. Plus de 468 000 personnes sont décédées tandis que plus de 3 780 000 auraient guéri. Les cas de propagation les plus graves ont été enregistrés aux Etats-Unis, Brésil, Chine, Russie, Inde, Royaume-Uni, Espagne, Italie, Pérou, France, Allemagne, Iran, Turquie, Chili, Mexique. En Afrique, le Centre pour la prévention et le contrôle des maladies de l'Union Africaine apporte des indications sur la progression du virus et ses conséquences sanitaires. Aucune zone sur le continent n'a été épargnée. Parmi les pays les plus touchés on dénombre : l'Afrique du Sud, l'Egypte, l'Algérie, le Nigéria, le Ghana, le Cameroun, le Soudan, le Maroc, le Sénégal, la Tunisie etc. Les conséquences sanitaires assez significatives de la pandémie ont également effrité les rapports entre les acteurs de la scène internationale au premier rang desquels figurent les Etats. S'il est vrai que l'ampleur de la menace nécessitait que soient prises des mesures urgentes, on aura quand même remarqué que l'élan de nationalisme dont ont fait preuve certains Etats, notamment au sein de l'Union Européenne aura été diversement apprécié. De l'autre côté de l'Atlantique, la décision du Président Trump d'interdire l'accès aux Etats-Unis aux voyageurs en provenance d'Europe le 11 mars 2020 a fait l'objet de vives critiques, jetant ainsi un coup de froid sur ses relations avec les dirigeants de l'Union Européenne. Les Etats-Unis n'en sont pas restés là. Entre les accusations formulées à l'encontre de la Chine, les critiques et ensuite leur retrait de l'Organisation Mondiale de la Santé, il est clairement apparu que des oppositions existaient sur le choix des solutions multilatérales et bilatérales à mettre en œuvre pour résorber la crise au moment où la coopération internationale devait être privilégiée. Au-delà de ces crispations, les impacts de la COVID 19 se sont aussi fait sentir sur la pratique et le travail diplomatique du quotidien. Pour un secteur d'activité fonctionnant dans une logique de rencontre entre les hommes, de liberté, de circulation des personnes, de l'information et des biens, il n'a pas été évident d'assurer un déploiement diplomatique efficient en contexte anormal. Les rencontres au plus haut sommet de l'Etat entre les Chefs d'Etat et les Chefs de mission diplomatique, les représentants d'Organisations Internationales ainsi que les rencontres entre Ambassadeurs et autorités locales du pays d'accréditation, ont été considérablement perturbées. De même, les discussions de corridor qui sont des moments privilégiés d'échanges entre les acteurs diplomatiques en ont aussi pâti.

Néanmoins, je considère qu'il serait inexact d'affirmer que la diplomatie multilatérale et bilatérale a marqué un temps d'arrêt, bien au contraire, elle a été mobilisée à plus d'un titre. Tout d'abord, pour réconcilier les acteurs qui au départ avaient des positions tranchées quant aux stratégies à adopter pour contenir la pandémie. Ensuite, elle a facilité l'établissement des relations formelles (et surtout informelles) et transnationales de coopération qui ont permis aux Etats et aux organismes internationaux d'apporter leur contribution aux professionnels de la santé afin de les aider à s'occuper des malades, à mener des recherches sur la pandémie et d'alimenter des fonds de soutien et de prise en charge. De manière plus transversale, que ce soit l'ONU, l'U.A, l'OMS, les institutions de Bretton Woods, l'UE, les institutions communautaires régionales (CEDEAO, CEEAC, SADC etc.) sans oublier bien-sûr toutes les Chancelleries nationales, la diplomatie a été à l'avant-poste. On a ainsi pu voir une diplomatie multilatérale et bilatérale agissante. **A l'ONU, l'appel lancé par le Secrétaire général, Antonio Guterres, le 23 mars 2020, portant sur «une cessation générale et immédiate des hostilités dans tous les pays » a reçu une large adhésion.** L'Assemblée générale de l'ONU a par ailleurs adopté, respectivement les 3 et 20 avril 2020, deux résolutions sur la pandémie, l'une pour appeler à la coopération internationale, l'autre pour réclamer un accès équitable de tous les pays à de futurs vaccins. Dans le cadre de leur coopération multilatérale, les Etats membres de l'ONU ont pu noter « avec une grande préoccupation la menace pour la santé, la sécurité et le bien-être des êtres humains » créée par la pandémie. C'est d'ailleurs l'une des raisons qui a poussé ces Etats à renouveler leur confiance à l'OMS, qui poursuit son soutien aux Etats touchés. L'OMS a déployé dans le monde des équipes médicales d'urgence (en anglais 'Emergency Medical Teams' ou EMT) constituées de professionnels de la santé, pour soutenir les systèmes de santé nationaux des territoires confrontés à la pandémie et à d'autres urgences sanitaires. Compte tenu de ses moyens limités, cette Organisation a invité les Etats et organismes partenaires à plus d'entraide et à la coopération internationale, conditions indispensables pour venir à bout de cette crise.

Je pense qu'il est approprié de souligner que les différents appels à la solidarité ont trouvé un écho positif au sein des instances financières internationales. En plus des financements octroyés, le Groupe de la Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont appelé à un « gel de la dette ». Une mesure qui devrait contribuer à renforcer les efforts de l'Afrique dans sa lutte contre les effets du Coronavirus à moyen et long terme. Dans la même veine, la Banque Africaine de Développement a mis en place un emprunt obligataire social « combattre la COVID 19 » d'un montant record de trois milliards de dollars, mais aussi, octroyé deux milliards de dollars d'aide d'urgence, en soutien aux mesures de l'OMS pour contrôler la pandémie en Afrique.

En Europe et en Asie, les tractations diplomatiques portent de plus en plus leurs fruits. L'UE a par exemple, annoncé des mesures pour relancer l'économie durement touchée. Le G20 a lui opté pour la mise en place d'un plan d'aide aux pays en développement. Sous le *lead* de l'Inde, les pays de l'Asie du Sud ont pris l'initiative d'élaborer une réponse régionale commune.

Au niveau africain, l'Union africaine a promptement pris ses responsabilités et a approuvé dès février 2020 une stratégie commune pour le continent et complété les efforts des Etats Membres et des communautés économiques régionales par la mise à disposition d'une

plateforme de santé publique. De plus, sous l'impulsion du Président de l'Union africaine et des Chefs d'Etat africains, quatre envoyés spéciaux ont été nommés avec comme mission de mobiliser un soutien international devant soutenir les efforts de l'Afrique pour réduire les conséquences économiques de la COVID-19.

Sur le terrain, les Centres africains de prévention et de contrôle des maladies, établis en 2017 ont mis en place le Fonds d'intervention COVID-19 pour l'Afrique, en collaboration avec l'initiative AfroChampions (secteurs public et privé), dans le but de rassembler des fonds. Initialement prévus à 150 millions de dollars américains pour satisfaire les besoins les plus urgents, une réévaluation de l'ordre de 400 millions de dollars a dû être opérée pour soutenir une action sanitaire et une assistance socioéconomique au profit des communautés fragiles et vulnérables.

Enfin, dans une approche bilatérale, comme preuve de ce que la diplomatie a continué à jouer un rôle proactif, on peut mentionner l'assistance technico-sanitaire et les divers dons fournis par des Etats comme la Chine à des pays aux moyens de prise en charge limités, ainsi que l'assistance apportée par Madagascar à travers la mise à disposition aux pays qui en ont fait la demande du traitement préventif et curatif à base d'artémisia (Covid-Organics) et de plantes endémiques, fabriqué sur son sol.

Je tiens en définitive à relever que la diplomatie qui a continué à remplir ses fonctions, a cependant été obligée de s'adapter à la situation. Plus que par le passé, les outils connectés ont fait une percée dans le champ des relations internationales. L'utilisation d'internet comme principal canal d'échanges entre les décideurs a fait germer des formes particulières de prise de décisions virtuelles. S'il est évident que la faible connectivité internet de l'Afrique est un sérieux handicap à sa participation dans le concert des Nations dans le contexte actuel, l'inclusion induite par l'e-diplomatie pourrait présenter des avantages pour elle.

2) Le Sommet de La Francophonie prévu en décembre 2020 a été reporté sine die. Comme les Jeux Olympiques de Tokyo, l'Assemblée Générale de l'ONU prévue en septembre à New York aux Etats-Unis pourrait être également renvoyée à une date ultérieure. Qu'est-ce que tous ces reports vous inspirent ?

Le report ou tout simplement l'annulation de grands événements mondiaux dont beaucoup ont une importance diplomatique et économique certaine, est un coup dur pour différents acteurs, en particulier pour les organismes et les populations bénéficiaires en général des résolutions prises durant ces assises. L'impact économique de ces ajournements pour les secteurs tels que l'hôtellerie, les transports, la restauration et le tourisme est vraisemblablement le plus visible. Seulement, je dois dire que dans le milieu international, diplomatique en l'espèce, les secousses provoquées par le coronavirus se font sentir autant dans les rapports entre les acteurs diplomatiques, dans l'organisation de leur travail que dans les retombées que peut

apporter l'action diplomatique. Comme j'ai eu à le dire, la COVID 19 a bousculé les habitudes diplomatiques. Le confinement et la distanciation sociale ont marqué une rupture avec les interactions physiques qui font partie intégrante des rapports diplomatiques. Habituellement, les rencontres entre les acteurs diplomatiques sont une occasion d'entretenir ses relations, ses réseaux, de créer des connexions, de rallier d'autres acteurs aux causes que l'on défend ou combat. Dans certains cas, les discussions en *off* entre deux ou plusieurs acteurs ont souvent permis de débloquer des situations extrêmement complexes. Avec la pandémie, il n'a plus été possible pour ces acteurs d'user de leurs atouts de manière directe. L'essentiel des activités de coopération a été assuré grâce au travail en ligne. Les sommets de crise ou d'autres réunions de coordination au niveau multilatéral et bilatéral ont systématisé la vidéo-conférence comme mode de discussion. La tenue des réunions en ligne a pu faciliter voire accélérer la prise de décision et permettre de réaliser des économies substantielles sur les frais et autres commodités souvent engagés pour garantir la participation et le déploiement des acteurs diplomatiques aux rencontres internationales. Mais, j'émets des réserves au sujet des bénéfices qu'auraient pu tirer les Etats de leur coopération virtuelle, en particulier ceux africains. Rappelons qu'au mois d'Avril 2020, la chaîne TV Al Jazeera révélait les contraintes auxquelles étaient soumises les discussions sur internet du Conseil de sécurité de l'ONU. La technologie utilisée était alors jugée obsolète. On notait aussi l'inaptitude de certains Agents à interagir convenablement dans ce type de format. Il se trouve que pareilles difficultés ont été recensées à l'U.A. Des problèmes d'interruption et les alertes pour la mise en sourdine des microphones rendaient le bon déroulement des vidéoconférences difficiles.

Au regard de ces éléments, je crois que des leçons doivent être tirées par tous les intervenants du système international. Les lacunes qui se sont posées trahissaient l'impréparation face à des cas d'urgence extrême. Des réformes doivent être conduites et impliquer une réorganisation plus en profondeur des outils et espaces de travail. Le recours aux services en ligne est intéressant, mais pour qu'il puisse être optimisé et qu'il ne donne pas lieu à de nouvelles formes de discrimination et marginalisation, il est indispensable que tous les acteurs aient des capacités technologiques minimum susceptibles de leur permettre d'échanger sur un certain pied d'égalité. L'Afrique est davantage interpellée à ce propos avec 41% de sa population ayant un accès en ligne, à une vitesse limitée pour la majorité. Le continent a été classé en 2018 derrière toutes les autres régions du monde. Les initiatives conduites à ce jour en Afrique à l'instar de l'installation des câbles sous-marins connectant l'Afrique au reste du monde, de la 4G ou 5G en perspective ne permettent pas encore de satisfaire les besoins de connectivité, d'accès à l'infrastructure des technologies de l'information et des communications (TIC). Il ne fait pourtant aucun doute que la réduction de la fracture numérique et une exploitation raisonnable des opportunités d'internet peuvent aider les Etats africains à améliorer leurs interactions avec d'autres acteurs des relations internationales. Plus largement, je dirais que la COVID 19 peut être un accélérateur des transformations positives au sein de la communauté internationale. La mobilisation des technologies du numérique devrait favoriser l'implication des acteurs souvent mis en marge de la prise de décision et de la conception des politiques internationales.

3) Sur le plan bilatéral également comment les fonctions majeures de représentation, de protection, de négociation, d'information et de coopération sont-elles pratiquées en ces temps de distanciation sociale ?

Je vous remercie pour votre question. Comme je l'ai précisé, la pandémie de COVID 19 a imposé aux acteurs diplomatiques de se réorganiser et de réadapter leurs méthodes de travail. Ainsi, ces acteurs ont pu poursuivre leurs missions en adaptant leurs actions selon les nécessités de service. Il faut dire que la crise sanitaire n'a pas fait disparaître les enjeux traditionnels qui orientent les initiatives diplomatiques. D'ailleurs, certains antagonismes ont été exacerbés, tout comme des axes de coopération prioritaire ont été redéfinis. La poursuite des missions classiques des acteurs diplomatiques a obéi au principe de la continuité du service public (national et international). Les rapports ont continué à être rédigés et les contacts entretenus avec les diplomates accrédités. Pour répondre à certains besoins, les services consulaires ont été fournis à distance. Des difficultés se sont toutefois plus fait ressentir en matière de représentation et de protection. Au plus fort de la crise, « l'embargo » provoqué par la COVID 19 n'a pas permis aux Chefs de mission diplomatique d'assurer pleinement leurs fonctions de représentation (surtout physiquement), même pour des occasions spéciales à cause des risques encourus et de l'annulation de la plupart des événements. Les rencontres bilatérales que l'on a observées ont mis en exergue les adaptations effectuées par le protocole d'Etat ou protocole institutionnel aux normes sanitaires. La protection des intérêts nationaux et des ressortissants a aussi été limitée. Cependant, l'usage de moyens particuliers (solutions numériques, communications, plateformes médiatiques etc.) a favorisé l'instauration d'une permanence au profit des usagers. Il a aussi participé au dénouement des négociations déjà engagées entre les Chefs de mission diplomatique et les autorités nationales au sujet de la nature des soutiens à apporter aux pays touchés. L'on peut s'avancer à dire que cette coopération a pesé dans la décision de la France, 5^e bailleur de fonds dans le monde, à mobiliser des moyens conséquents, à hauteur d'1,2 milliard d'euros, pour la lutte contre la propagation de la COVID-19 dans les pays les plus vulnérables, dont une majorité est située en Afrique. Elle semble aussi avoir joué un rôle dans l'obtention d'un moratoire accordé par certains pays du G20, de la Chine et des pays du Golfe pour remboursement de prêts bilatéraux estimés à près de 20 milliards de dollars pour 76 pays pauvres dont plusieurs sont africains.

4) Comment les appareils diplomatiques s'adaptent-ils à la conjoncture sanitaire et comment doivent-ils se préparer pour assurer la continuité de service en cas de crises futures ?

Comme dans d'autres secteurs d'activité, les acteurs diplomatiques ont su faire preuve de résilience, d'adaptation, voire d'innovation en privilégiant de nouveaux modes d'organisation et de collaboration entre eux, leurs partenaires nationaux et étrangers, dans un contexte assez précaire. Les appareils diplomatiques ont suivi le train des mesures nationales et internationales aménagées pour contrer le virus. Pour des raisons de santé publique et de préservation des vies humaines, l'option de diminuer au maximum les mouvements de personnes est allée de pair avec la fermeture momentanée de certaines institutions

diplomatiques comme les Ambassades. Les Agents diplomatiques ont dû rompre avec le protocole qui consiste souvent à se déplacer physiquement, à serrer des mains, à offrir des accolades ou encore des baisers de paix, pour s'approprier de nouvelles habitudes telles que : le dépistage systématique, le port du masque obligatoire, le lavage des mains, la distance sociale, le confinement. A titre principal, les diplomates et autres officiels ont pu interagir par vidéo conférence. C'est ainsi par exemple que les conditions de réunion et de vote ont changé lors des réunions des diplomates à l'ONU, que ce soit à l'Assemblée générale ou au Conseil de sécurité. Avant la pandémie de COVID 19, les pays réunis à l'Assemblée générale, où siègent 193 Etats, votaient une résolution par consensus ou par scrutin à la majorité des voix. Le vide juridique qui apparaît en cas d'impossibilité des diplomates de se réunir a permis d'effectuer des ajustements exceptionnels. Lors de la rentrée des diplomates au siège de l'ONU, le mercredi 17 juin 2020, de nouveaux procédés ont été expérimentés. A ce propos, la réunion du Conseil de sécurité qui avait notamment à l'ordre du jour l'élection de cinq nouveaux membres non-permanents au Conseil, a connu un vote sans session plénière, chaque pays ayant reçu un horaire pour venir voter. Par ailleurs, l'utilisation des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication et des réseaux sociaux a aussi été un tremplin pour favoriser le travail diplomatique, notamment, pour des campagnes relatives aux élections au sein des organes onusiens et d'autres Organisations internationales.

Même si des désagréments persistent, force est de constater que les appareils diplomatiques parviennent à faire preuve de flexibilité et de réactivité. Je pense que le cas de la COVID 19 expose de fort belle manière la nécessité de faire en sorte que ces réflexes puissent être en permanence actionnés pour prévenir des situations désagréables. A coup sûr, le monde socioprofessionnel continuera à se transformer. De nouveaux paradigmes se dessinent de plus en plus. Les appareils diplomatiques devront intégrer ces mutations. Les nouvelles formes de travail impliquent en effet, la mise à jour des procédures, l'adaptation du système d'information et de gestion, l'adaptation et harmonisation des règles de contrôle, le renforcement des exigences de performance et d'innovation. Comme je le soulignais il y a quelques années (N.D.L.R, Christian Edmond Bepi Pout et *al.*, *Les technologies de l'information et de la communication (TIC) et la diplomatie en Afrique : défis et enjeux*, Juin 2006.), l'une des réformes les plus importantes consisterait à une appropriation et utilisation plus stratégique des technologies de l'information et de la communication, ainsi que des réseaux sociaux. Les diplomates devront être en première ligne pour ne pas se laisser surprendre par la digitalisation continue de la scène internationale. En Afrique, la dématérialisation des relations diplomatiques est une opportunité qui pourrait permettre au continent de tirer de nombreux avantages dès lors qu'il aura résolu ses problèmes d'accès à la technologie, de connectivité et pris des dispositions efficaces dans le domaine de la cyber sécurité. Le recours aux services numériques doit donc être densifié à travers des investissements massifs qui permettront d'améliorer l'accès à internet et surtout, de familiariser les acteurs diplomatiques et les populations à l'administration en ligne, la négociation en ligne, l'apprentissage en ligne, les transactions économiques en ligne, la justice en ligne et la santé en ligne.

Dans les nouvelles formes d'organisation, le rôle du diplomate devra être plus déterminant. En sa qualité de vecteur de création des relations transnationales d'interdépendance, l'amélioration de ses capacités d'anticipation à travers l'impulsion, la réflexion et

l'implémentation des politiques et stratégies doit l'amener à contribuer à la reconfiguration d'un monde plus juste et équilibré. *In fine*, s'agissant de la prévention de crises sanitaires de même nature ou non que la COVID 19, les pays en voie de développement, en particulier ceux africains devront investir pour renforcer leurs systèmes de santé, afin de les doter de meilleures capacités de prise en charge, d'interventions et de recherches scientifiques. Une partie des fonds mobilisés actuellement pourrait être consacrée à cet objectif.

Le Centre africain d'Etudes Internationales, Diplomatiques, Économiques et Stratégiques (CEIDES) est un laboratoire d'idées qui cumule plus d'une dizaine d'années d'expérience dont six d'existence officielle sous la forme d'une association indépendante, à caractère scientifique et à but non lucratif.

Le CEIDES a vocation à contribuer à la paix et à la prospérité du continent. Il s'engage ainsi à travers la stratégie, la recherche, le conseil, l'influence et la formation dans le cadre du continuum des 3D Développement/Diplomatie/Défense.

Il compte 4 Clubs actifs qui rassemblent des décideurs, chercheurs et partenaires à différentes échelles.

L'intelligence des situations et des contextes, sans enfermement systémique, par recours à la rigueur méthodologique des sciences sociales, la capacité à mettre en place des espaces ouverts, transdisciplinaires et multiacteurs de dialogue structuré et en partager le fruit par des mécanismes de lobbying et plaidoyer sont notre cœur de métier.



B.P. 35147 Bastos-Yaoundé/Cameroun

Tél : (+237) 243 105 872

www.ceides.org Email : infos@ceides.org



Think tank Ceides