

Les « somnambules » de l'Europe face à la crise due au coronavirus

Par [Jean-Pierre Stroobants](#) , [Sylvie Kauffmann](#) et [Virginie Malingre](#)

Le Monde 30/04/2020

ENQUETE Covid-19 : la déflagration géopolitique 3/3. Dans une série d'enquêtes, « Le Monde » expose les failles provoquées au sein des structures multilatérales par la crise sanitaire. Aujourd'hui, l'Union européenne, ébranlée par une épidémie qu'elle n'a pas vue venir.

Le 10 mars, la ministre des affaires étrangères suédoise, Ann Linde, est à Paris, pour une visite bilatérale. Dans la matinée, elle nous reçoit à l'ambassade de Suède ; la ministre, nous a-t-on expliqué, a des choses à dire sur l'Ukraine, d'où elle revient, la Russie, l'élargissement de l'Union européenne (UE) aux Balkans, toutes sortes de sujets diplomatiques chauds. L'actualité, cependant, nous incite à l'interroger d'abord sur une question brûlante : que pense-t-elle de la réponse européenne à l'épidémie provoquée par le coronavirus ?

A ce stade-là, l'Europe, comme l'orchestre du *Titanic*, ignore superbement qu'elle est en train de chavirer. Nous nous abstenons de serrer la main de la ministre, mais les « gestes barrières », nouveau code du sanitaire correct, ont encore quelque chose d'irréel.

Ann Linde botte en touche : la question sanitaire, répond-elle, relève des autorités nationales. Mais, quand même, insistons-nous, c'est un virus qui traverse les frontières, ne devrait-on pas s'organiser à l'échelle européenne ? La ministre suédoise évoque quelques démarches, puis, de nouveau, repousse la question : la santé est de la compétence des Etats, pas de l'UE. On ferme le ban. Et on passe à l'Ukraine.

Formellement, Ann Linde a raison. Elle n'est pas non plus la seule, à ce stade, à ne voir dans l'épidémie qu'une crise sanitaire, sans en mesurer la dimension politique ni imaginer le tsunami à venir. La présidente de la Commission européenne elle-même, [Ursula von der Leyen](#), a tenu, la veille, à Bruxelles, une étonnante conférence de presse pour marquer ses cent premiers jours à la tête de la Commission. Il y a été beaucoup question du Green Deal, d'écologie, d'économie. Le coronavirus ? « *On suit la situation en Italie.* »



Le président du Conseil européen Charles Michel, lors d'une conférence téléphonique avec des responsables européens, à Bruxelles, le 10 mars. STEPHANIE LECOCQ / AFP

La situation, en fait, est dramatique. Ce jour-là, l'Italie compte déjà les morts par centaines, l'Espagne par dizaines, et les services des urgences hospitalières du Grand Est français commencent à voir affluer les patients. Cela fait une semaine que, à Paris, le président Macron a annoncé bouleverser son agenda « *pour se concentrer sur la gestion de la crise* ».

La veille de la conférence de presse de M^{me} von der Leyen, le nord de l'Italie a été placé sous strict confinement et un conseil de défense s'est tenu à l'Élysée. Emmanuel Macron demande alors à Charles Michel, le président du Conseil européen, où sont représentés les vingt-sept États membres de l'UE, de convoquer une réunion extraordinaire des chefs d'État et de gouvernement. Cette réunion, la première en visioconférence, a lieu le 10 mars. Le lendemain, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) qualifie l'épidémie de Covid-19 de pandémie : la crise sanitaire est désormais mondiale. Et l'Europe, après la Chine, en est l'épicentre.

L'Italie fulmine devant l'inertie de l'UE

Ce même 10 mars, l'ambassadeur italien auprès de l'UE, [Maurizio Massari](#), a tiré le signal d'alarme dans une tribune publiée par *Politico*, dont le site européen est très suivi à Bruxelles. « *Rome ne doit pas être laissé seul à gérer cette crise*, écrit-il. *Le moment est venu pour l'UE d'aller au-delà de l'engagement et des consultations, avec des mesures d'urgence concrètes, rapides et efficaces. (...) Dans cette bataille, nous faisons face à deux terribles ennemis : la panique et l'égoïsme. Si nous ne nous réveillons pas immédiatement, nous courons le risque de passer à la postérité, comme les leaders de 1914 qui ont marché vers la guerre les yeux fermés, comme des somnambules.* »

Lire aussi [Le coronavirus révèle les insuffisances de l'Union européenne](#)

Le diplomate italien a choisi sa cible. Si l'absence de solidarité des Etats membres est flagrante, c'est l'appareil bruxellois qu'il veut, là, secouer. A Rome, on fulmine depuis des semaines devant l'inertie européenne : fin janvier, alors que l'Italie a déclaré l'état d'urgence et suspendu toutes les liaisons aériennes avec la Chine, le gouvernement demande une réunion extraordinaire des ministres de la santé européens. En vain. « *A Bruxelles, on nous a répondu que ce n'était pas le moment, que ça pouvait se gérer au niveau technique, qu'il ne fallait pas semer la panique* », dit au Monde une source italienne.



Michele Emiliano, président de la région des Pouilles, dans le sud de l'Italie, réceptionne du matériel en provenance de Chine, à Bari, le 7 avril. ALESSANDRO GAROFALO / REUTERS

De fait, au « *niveau technique* », la question de l'arrivée du virus en Europe est bien examinée à intervalles réguliers, fin janvier, puis courant février, mais ne semble pas inquiéter outre mesure. Le comité de sécurité sanitaire, qui se penche sur le sujet, au sein de la direction générale de la santé de la Commission européenne, se repose sur les informations fournies par les représentants des Etats membres. Et, visiblement, personne ne s'affole encore à propos du [niveau de l'équipement médical](#) disponible pour faire face à une éventuelle pandémie.

La réunion des vingt-sept ministres de la santé que réclamait l'Italie a finalement lieu le 13 février. Ils se bornent à appeler à une meilleure coordination des mesures nationales. Le lendemain, [la « DG santé » de la Commission se félicite](#) que « *la réponse efficace de l'UE à la menace de l'éruption possible de la pandémie* » ait été reconnue lors de cette réunion.

Le surlendemain, 15 février, le Centre européen de contrôle et de prévention des maladies, dont le siège est à Stockholm, [délivre un satisfecit au réseau de laboratoires de l'UE](#) pour

l'état de leur préparation au dépistage du SARS-CoV-2 ; il salue « *une exécution rapide des diagnostics moléculaires par les réseaux de laboratoires spécialisés européens* » et « *une bonne couverture géographique pour les tests* ».

Le réflexe du chacun pour soi

Avec deux mois de recul, un tel optimisme laisse perplexe. Mais les faits sont là, flagrants : sur le plan sanitaire, ni l'UE, qui n'est pas structurellement équipée pour agir dans ce domaine, ni les Etats membres qui, hormis les premiers touchés, semblent inconscients du danger, n'ont été à la hauteur du défi.

Cette « *Europe qui protège* », qu'Emmanuel Macron appelait de ses vœux au début de son mandat, a cruellement failli. Au moment où le danger a surgi, la plupart des gouvernements n'ont vu leur salut que dans le recours à l'Etat national : c'est lui qui protège, pas l'UE. Et tous ont découvert, effarés, en se battant pour importer des masques, la vulnérabilité de l'Europe, dépendante de la Chine.

C'est l'autre réalité impitoyable : la Chine et la Russie, constatant la désorganisation des États européens, profitent de ce désarroi

« *L'Italie a demandé l'activation du Mécanisme de protection civile de l'UE pour la fourniture d'équipements médicaux de protection*, note encore M. Massari, le 10 mars. *Malheureusement, pas un seul Etat membre n'a répondu à l'appel de la Commission. Seule la Chine a répondu.* » C'est l'autre réalité impitoyable : la Chine et la Russie, constatant la désorganisation des Etats européens, profitent de ce désarroi pour monter d'énormes opérations de propagande, sous le couvert de livraison de masques – tout en menant, plus discrètement, une campagne de désinformation méthodique sur les réseaux sociaux européens.

Non seulement l'Europe n'est pas préparée, mais lorsque, enfin, elle ouvre les yeux, elle réagit de la pire manière possible : par le réflexe du chacun pour soi. A la crise sanitaire s'ajoute la crise politique. « *Pas d'anticipation, pas de prévention, pas de coordination – la leçon est rude pour tous* », constate en privé un commissaire issu de l'un des pays fondateurs de l'UE.

A la mi-mars, la multiplication des mesures unilatérales attaque directement deux piliers de l'UE : le marché unique et l'espace Schengen. Plusieurs pays, dont la France et l'Allemagne, ont interdit l'exportation de masques et de matériel médical au sein de l'UE et en privent l'Italie. **Le 15 mars, l'Allemagne ferme ses frontières avec cinq de ses voisins** : la France, l'Autriche, la Suisse, le Luxembourg, le Danemark. Du jamais-vu depuis la création de l'espace Schengen. A ce moment-là, dix pays ont notifié dans l'urgence leur intention de fermer leur frontière, comme les y autorise l'article 28 du code frontières Schengen, en cas de « menace grave ». L'Espagne, la Finlande, le Portugal vont suivre.

Des files de camions se forment partout – elles atteignent 100 km à la frontière entre la Hongrie et la Bulgarie. Il faut vingt-quatre heures aux routiers pour franchir la frontière polonaise. La Roumanie doit plaider pour un « corridor humanitaire » : des centaines de ses citoyens sont bloquées à la frontière entre l'Autriche et la Hongrie, qui a fait totalement cavalier seul. Le premier ministre luxembourgeois Xavier Bettel s'alarme : si les frontaliers

allemands et français qui travaillent dans les hôpitaux de son pays ne peuvent plus passer, le système sanitaire luxembourgeois risque la paralysie.

Crise économique et abîme politique

Ces huit jours autour de la mi-mars, marqués par une accélération brutale à la fois de la propagation du virus et de la prise de conscience générale de l'ampleur de la crise, voient tout basculer. Après l'Italie, l'Espagne décrète le confinement général de sa population le 14 mars, la France le 17.

Ursula von der Leyen confiera plus tard à l'agence de presse allemande DPA avoir « vu l'abîme ». Du bout des lèvres, la présidente de la Commission finit par reconnaître, dans une interview au quotidien allemand *Bild*, le 18 mars : « *Je pense que nous tous, qui ne sommes pas experts, nous avons, au début, sous-estimé le coronavirus.* » Elle est plus directe dans les excuses « *les plus sincères* » qu'elle présente à l'Italie, d'abord le 2 avril dans la *Repubblica*, puis devant le Parlement européen, au nom de « *l'Europe dans son ensemble* ».

C'est aussi le moment où l'UE, au bord du gouffre, recule d'un pas et commence à se ressaisir. A l'issue du sommet du 10 mars, Ursula von der Leyen et Charles Michel s'engagent à « *faire tout ce qui sera nécessaire* » pour affronter la crise. Ils vont désormais y consacrer 100 % de leur temps. Sur le volet sanitaire, il est malheureusement trop tard. « *L'Europe bouge très lentement, c'est structurel, il faut avoir tout le monde à bord, s'attriste un acteur en première ligne à Bruxelles. Plusieurs fois je me suis demandé ce que ça donnerait s'il s'était agi d'une vraie guerre !* »

Le 12 mars, la BCE passe à l'action, non sans avoir dénoncé « la lenteur et la complaisance » des gouvernements des États européens

Mais derrière la pandémie se profile déjà une autre catastrophe, celle de l'effondrement des économies européennes, puis mondiales. Là, l'Europe est un peu mieux armée. Le 12 mars, alors que l'Italie passe le cap des 1 000 morts, la Banque centrale européenne (BCE) passe à l'action, non sans avoir dénoncé « *la lenteur et la complaisance* » des gouvernements des États européens.

Le moment se veut décisif, mais sa nouvelle présidente, Christine Lagarde, va devoir s'y reprendre à deux fois, après l'emploi, devant la presse, d'une formule malheureuse laissant entendre que la BCE est limitée dans sa capacité d'intervention. Les places boursières européennes, déjà en pleine déroute, s'effondrent. Christine Lagarde présentera ses excuses pour ce faux pas au conseil des gouverneurs de la BCE – l'histoire reconnaîtra peut-être que si beaucoup d'erreurs ont été commises dans cette crise, seules deux femmes s'en seront excusées.

A l'évidence, les mesures annoncées ne suffisent pas et sept jours plus tard, la BCE frappe un grand coup, **annonçant cette fois un plan de sauvetage de 750 milliards d'euros**. « *Ces temps extraordinaires nécessitent une action extraordinaire*, tweete M^{me} Lagarde. *Il n'y a pas de limites à notre soutien à l'euro.* »

Article réservé à nos abonnés Lire aussi [Coronavirus : les trois semaines qui ont chamboulé l'orthodoxie économique européenne](#)

M^{me} von der Leyen s'est elle aussi mise au travail avec ses équipes, fiévreusement. Le 13 mars, flanquée de deux de ses vice-présidents, Margrethe Vestager et Valdis Dombrovskis (un troisième, Frans Timmermans, est en quarantaine, infecté par le virus), elle annonce deux mesures capitales, face à la récession qui se profile : la Commission autorisera les Etats à voler au secours des entreprises sans craindre de violer le sacro-saint droit communautaire de la concurrence ; et elle suspend le pacte de stabilité, qui limite les déficits budgétaires des pays européens. Deux dogmes économiques de l'Europe tombent d'un coup. Le Letton Dombrovskis, très attaché à l'orthodoxie budgétaire, a bien tenté de convaincre Ursula von der Leyen de ne pas en arriver là, mais cette fois, elle est déterminée.

Assurer la reconstruction solidaire des économies

Il faut protéger l'approvisionnement du marché intérieur européen en matériel médical. Il faut aussi, d'urgence, assurer la circulation des biens et des personnes – routiers, frontaliers, personnels de santé – à travers les frontières rétablies. « *S'il n'y avait pas eu l'UE, aujourd'hui on serait en train de se mettre sur la gueule* », assure un conseiller de la présidente. Les choses commencent à se fluidifier. « *Chaque jour, une nouvelle dimension de la crise apparaissait* », se souvient un proche de M^{me} Von der Leyen. Depuis le 10 mars, près de 60 textes ou règlements ont été adoptés et la Commission a pris plus de 160 décisions. « *Certains week-ends, à la direction générale de la concurrence, ils valident entre quinze et vingt plans d'aide* », assure un porte-parole de la Commission.



Des médecins accueillent un patient français infecté par le Covid-19, transféré depuis Strasbourg, à Nordhausen, en Allemagne, le 2 avril. JENS SCHLUETER / AFP

Début avril, les ministres des finances se mettent d'accord sur une aide de 540 milliards d'euros pour secourir les entreprises et sauvegarder le modèle social, ADN des Européens. Sur le plan sanitaire, c'est toujours la débâcle dans l'approvisionnement en masques et en

tests, mais l'Allemagne redore son blason en accueillant dans ses hôpitaux plus de 200 patients français, italiens et néerlandais.

Ce choc externe que l'on croyait « symétrique » se révèle en réalité asymétrique car l'Italie et l'Espagne, les plus atteintes, avaient déjà été fragilisées par la crise de l'euro, il y a dix ans

Après les mesures d'urgence, le plus dur reste à faire pour assurer la reconstruction solidaire d'économies dévastées par des mois de confinement, si l'Europe ne veut pas être engloutie dans ce désastre. Chaque pays, au niveau national, a mis sur pied des plans de relance, plus ou moins gigantesques selon ses moyens. C'est là qu'apparaît un paradoxe : ce choc externe que l'on croyait « symétrique » se révèle en réalité asymétrique car l'Italie et l'Espagne, les plus atteintes, avaient déjà été fragilisées par la crise de l'euro, il y a dix ans. Et c'est finalement un pays comme l'Allemagne qui – parce qu'elle en a les moyens – bénéficie le plus de l'assouplissement des règles décidé par la Commission. Les vieux démons de la divergence et de la division refont surface.

Article réservé à nos abonnés Lire aussi [« Nous appelons la Commission européenne à créer un fonds corona pour aider les Etats membres »](#)

Giuseppe Conte, le premier ministre italien, part alors à l'offensive à l'approche du Conseil européen du 26 mars. Il propose aux pays les plus touchés d'écrire au président du Conseil, Charles Michel, pour réclamer « *un instrument commun de dette* » permettant un financement solidaire des dépenses de reconstruction. Sollicitée, la France est d'accord mais, soucieuse de ne pas rejouer l'affrontement Nord-Sud de la crise de l'euro (2009-2012), elle élargit le cercle : l'Irlande, le Luxembourg, la Belgique et la Slovénie viennent compléter l'Italie, l'Espagne, le Portugal et la Grèce. Cela devient « La lettre des Neuf ».

Il n'échappe à personne que l'Allemagne ne fait pas partie du groupe des neuf. Et pour cause : c'est elle la cible principale. Pour la forme, Paris a prévenu Berlin de la démarche mais, reconnaît-on à l'Élysée, cette opération « *a un coût politique pour la France* », qui assume de ne pas s'inscrire dans le schéma classique du compromis franco-allemand. C'est la deuxième fois depuis le début du quinquennat qu'Emmanuel Macron prend une initiative européenne sans l'Allemagne (la première fois était, en mai 2019, l'engagement en faveur de la neutralité carbone en 2050).

Article réservé à nos abonnés Lire aussi [« La solidarité, c'est maintenant. Et c'est maintenant que l'image de l'Allemagne se dessine »](#)

Angela Merkel est furieuse, mais cela ne se voit pas d'emblée : lorsque, le 26 mars, à 16 heures, s'ouvre un nouveau sommet des Vingt-Sept en visioconférence, la chancelière, chez elle en quarantaine, ne parvient pas à faire marcher sa caméra ; les autres dirigeants doivent se contenter d'une photo d'elle, plus jeune, et de la voix de l'interprète.

Confinement oblige, les aléas de la technique, qui interrompent régulièrement les discussions avec un « *pardon, j'ai dû me reconnecter* », privent surtout les leaders européens de ces précieux apartés où, dans les moments de blocage, on file discuter à l'écart. Charles Michel, lui aussi en début de mandat, comme Ursula von der Leyen, tente de compenser son manque d'expérience par l'humour, dans une atmosphère tendue.

De multiples fractures entre Etats-membres

Car les divisions éclatent au bout de deux heures, lorsque les premiers ministres espagnol et italien, Pedro Sanchez et Giuseppe Conte, rejettent le projet de déclaration commune et ce qu'ils considèrent comme un effort de solidarité insuffisant pour financer la relance des économies. Ensemble, ils font front contre Angela Merkel et Mark Rutte, le premier ministre néerlandais, qui refusent les « coronabonds » et tout ce qui peut ressembler à une mutualisation de dettes.

Seuls vétérans de la crise de l'euro, Merkel et Rutte sont très aguerris – trop, peut-être. Depuis l'Elysée, M. Macron intervient peu : il ne veut pas envenimer le conflit avec Berlin. Rome apprécie toutefois la fermeté de son soutien face à l'Allemagne, qui tente, selon une source italienne, « de dédramatiser la situation afin de limiter la réponse commune européenne ».

Article réservé à nos abonnés Lire aussi [« Les divisions européennes renvoient l'image d'une Europe impuissante depuis dix ans »](#)

La discussion s'achève tard, au bout de six heures. Un journaliste allemand nous confie avoir été frappé, dans le briefing post-sommet réservé à la presse de son pays, par l'incapacité de la chancellerie à comprendre l'émotion de MM. Conte et Sanchez à un moment dramatique pour leurs pays. Dès le lendemain, les récriminations éclatent au grand jour. Le premier ministre portugais, Antonio Costa, juge « répugnante » l'attitude des Pays-Bas. « On a heurté un iceberg, tweete la ministre espagnole des affaires étrangères, Arancha Gonzalez, au sujet des Néerlandais. *Ce n'est plus le moment de discuter de qui est en première et en deuxième classe. L'histoire nous jugera.* »

Le retour en force de l'État-nation impulse une dynamique explosive, alors que Donald Trump a lâché ses alliés européens et que la Chine mène une offensive sans précédent

De sommets en réunions d'Eurogroupe, le débat se poursuit, depuis. Les Pays-Bas et leur très rigide ministre des finances, Wopke Hoekstra, servent de punching-ball, mais c'est bien l'Allemagne qu'il faut convaincre. Cette Allemagne qui, pour l'instant, sort renforcée de l'épreuve, ayant très bien géré la crise sanitaire et beaucoup moins souffert que l'Italie, l'Espagne, la France et le Royaume-Uni. « *Si l'Allemagne est contre, rien ne bouge. C'est comme ça en Europe* », souligne un ambassadeur à Bruxelles. A Paris, où l'on voit dans l'enjeu de ce débat « *le moment de vérité* » de l'Europe, on joue la patience et l'on croit voir les lignes bouger, lentement, du côté de Berlin.

Très cabossée, l'Europe se relèvera-t-elle de ses multiples fractures, Nord-Sud, mais aussi Est-Ouest ? Epargnés par la pandémie, les pays d'Europe centrale et les pays Baltes se sont barricadés derrière leurs frontières et auront leurs propres impératifs économiques à défendre ; la Hongrie et la Pologne, en ont aussi profité pour tordre un peu plus les règles de l'Etat de droit. Dans cette crise, note-t-on à l'Elysée, « *ressurgit l'héritage mal digéré des crises précédentes* », celles de l'euro puis des réfugiés. Et le retour en force de l'Etat-nation impulse une dynamique explosive, alors que Donald Trump a lâché ses alliés européens et que la Chine mène sur le continent une offensive sans précédent.

Pourtant, l'Europe du coronavirus n'est plus la même que celle de la crise de l'euro, il y a dix ans. « *Le Nord s'est rétréci* », note Caroline De Gruyter, auteure néerlandaise et

chroniqueuse de l'Europe ; l'affaiblissement d'Angela Merkel, avant la crise, a laissé plus d'espace au volontarisme européen d'Emmanuel Macron. Le départ des Britanniques a aussi modifié les rapports de force. Et ce n'est plus la monnaie qui est en jeu dans ce nouveau défi de la solidarité, mais, cette fois, la vie et la mort.