

BILLET EUROPÉEN 26
De l'assistance respiratoire à la souveraineté sanitaire
L'EUROPE SORT DES SOINS INTENSIFS



Beaucoup ont déjà annoncé que l'Europe ne se relèverait pas de la pandémie du coronavirus et de ses dramatiques conséquences économiques mondiales. Beaucoup voyaient dans le Brexit les prémices d'un démantèlement annoncé que n'allait pas manquer de parachever l'infection au SARS-CoV2 d'une Union Européenne testée positive et hâtivement expédiée aux urgences avec un 'pronostic vital engagé'. Déclarée dans un état critique prolongé, sinon en état de 'mort cérébrale', comme sa voisine Bruxelloise de l'OTAN, l'UE est bien sortie de la salle de soins intensifs.

Un Fonds européen de relance

L'initiative d'un **Fonds européen de relance** d'un montant de **500 milliards d'€** présentée conjointement par le Président Français et la Chancelière Allemande, le 18 mai 2020¹, est considérable, non seulement par son ordre de grandeur financier mais aussi politiquement. Elle ne manquera probablement pas d'être présentée par certains chroniqueurs de l'instant comme un nouvel effet d'annonce. On ne peut en effet pas lutter à armes égales avec les sceptiques, les populistes ou simplement les nombreux influenceurs d'opinion qui font leur miel des échecs de la construction européenne, minimisent la portée des avancées de cette importance ou leur opposent un silence assourdissant. Jusqu'à ce jour, on a très généralement omis d'expliquer que les insuffisances perçues dans l'action de l'UE en matière de crise sanitaire est principalement dûe à la limitation stricte du Traité de l'UE en matière de politique de santé. De même faut-il rappeler que la compétence européenne dans le domaine social a largement été inhibée par le statut de la Charte sociale européenne, restée une coquille plutôt vide en raison de son caractère purement déclaratoire lors de l'élaboration du traité de Lisbonne et du niveau d'engagement inégal des Etats membres de l'UE sur son contenu et sa ratification. L'Europe de la santé, si elle voit le jour, ouvrira probablement à terme une fenêtre plus large sur une Europe sociale dont la crise économique et les inégalités qu'elle va encore creuser globalement et en Europe, vont rappeler l'absolue nécessité.

Le Fonds de relance envisagé viendra s'ajouter au programme d'urgence de **500 milliards d'€** déjà décidé en réponse à la crise du coronavirus par les membres de l'**Eurozone** et constitués notamment de capacités de prêts. Ce Fonds de relance ambitieux, temporaire et ciblé sera inscrit dans le cadre (2021-2027) du prochain budget de l'UE. La France et l'Allemagne proposent que la Commission européenne en finance la dotation en empruntant sur les marchés 'au nom de l'UE'. Ces ressources seront ensuite réinjectées en « dépenses budgétaires » en faveur des pays européens, dans les « secteurs et régions » les plus touchés.

Une force de frappe anti-crise

L'Europe se dote ainsi d'une force de frappe d'environ **1000 milliards d'Euros²** contre la crise sanitaire et ses suites. Les souverainistes espèrent encore convaincre le citoyen européen ordinaire en défendant l'idée qu'on se protège mieux de la crise mondiale en s'endettant individuellement. L'Europe qui se réveille prouve au contraire qu'en mutualisant la dette et en allégeant le fardeau de son service à travers la mobilisation des marchés financiers assurée par la crédibilité internationale des institutions communes (BCE, Commission, Eurozone), on offre un bouclier protecteur sans équivalent face à la violence de la crise économique en cours. Emmanuel Macron et Angela Merkel, immédiatement soutenus par Ursula Van der Leyen, Présidente de la Commission européenne et Charles Michel, Président du Conseil Européen, tracent ainsi le chemin d'une nouvelle étape du renforcement de la solidarité et de la construction européenne. Un chemin d'abord défensif, qui renforce les lignes européennes contre les crises qui ont constamment jalonné l'histoire de l'Europe. Un chemin

¹ Cf. Communiqué de presse officiel du Ministère fédéral de l'information Allemand du 18 mai 2020 : <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975226/1753772/414a4b5a1ca91d4f7146eeb2b39ee72b/2020-05-18-deutsch-franzoesischer-erklaerung-eng-data.pdf?download=1>

² A ce jour le total des ressources UE mobilisées en réponse à la crise du coronavirus s'élève à **3390 milliards d'€**. (source Commission eur.)

également offensif, conduisant graduellement l'UE vers une **nouvelle phase**, celle du développement à long terme d'une compétence approfondie dans le domaine de la **santé** et d'une **Europe politique**.

Un regain du couple franco-allemand

Les oiseaux de mauvais augure qui annoncent à la moindre occasion la mort du **couple franco-allemand** devront encore patienter. Parmi eux, en France, les mauvais joueurs diront par analogie avec la première crise du pétrole que la France a les idées, l'Allemagne le nerf de la guerre, mais qu'importe ! Il est évident que ce qui se produit aujourd'hui est un pas qui peut paraître simple ou banal vers une réponse à court terme à la crise, mais il constitue en réalité une avancée profonde. A travers les questions de santé, comme dans les diverses étapes thématiques de la construction européenne, les européens repartent pragmatiquement et inéluctablement vers une Europe politique long-temps négligée mais aujourd'hui seule alternative au rapide déclin des Etats-nations du vieux continent face à la fragmentation du système des relations internationales. L'initiative franco-allemande est présentée comme la création de **l'Europe de la santé** qui « doit devenir notre priorité » avec des compétences très concrètes : la constitution et la gestion de stocks communs de masques et de tests de dépistage, des capacités d'achats communes et coordonnées pour les traitements thérapeutiques, le développement et l'achat de vaccins, les plans de prévention des épidémies, des méthodes communes pour le recensement des cas de contamination et du traçage de la propagation des épidémies. Comme elle arrive dans un contexte de double crise inédit, les 27 ne vont pas pouvoir la prendre à la légère sachant, en premier lieu que la menace du coronavirus n'est pas encore écartée; sachant ensuite que la catastrophe économique ne laisse plus de temps aux ratiocinations fondées sur la règle de l'unanimité des décisions de l'UE. En s'engageant sur le « Fonds de relance » alimenté par le budget de l'UE, Angela Merkel a implicitement offert une branche d'olivier dans le bras de fer interne entre Etats membres sur l'orthodoxie financière du recours aux « coronabonds », forme déguisée de mutualisation de la dette³. L'initiative franco-allemande va dès lors faire bouger les lignes plus ou moins vite au fur et à mesure de la prise de conscience de l'ampleur des ravages de la crise économique.

Une onde de choc économique

Christine Lagarde, Présidente de la BCE⁴, dans son entretien du 18 mai avec quatre quotidiens européens, décrit l'ampleur de la crise comme un choc sans précédent en temps de paix. Elle évoque une détermination urgente à soutenir la reprise des économies sous peine de crise sociale.

https://www.ecb.europa.eu/press/inter/date/2020/html/ecb.in200518_1~e8266ea223.en.html?utm_source=cl_linkedin&utm_medium=social&utm_campaign=200518_speech_CL

Les scénarios de la BCE situent la récession entre 5% et 12% cette année dans la zone Euro, avec un scénario moyen à 8%. En cas de deuxième vague de la pandémie, à l'automne, le choc économique se prolongera mais sera moins brutal car on aura le recul de l'expérience. La BCE a lancé le 18 mars un plan de sauvetage colossal de **750 milliards d'€** destiné à calmer les marchés par des rachats de titres privés et publics autour d'un Programme d'achats d'urgence face à la pandémie (PEPP)⁵. Ce montant s'ajoute au programme de 120 milliards d'€ adopté auparavant. Les montants mobilisés au niveau européen atteignent des ordres de grandeur jamais vus qui en disent long sur la gravité de la double-crise et sur l'impossibilité de répondre au défi, au seul plan national de chacun des 27 Etats membres.

Un défi commercial, industriel & technologique

Le projet de l'axe franco-allemand va bien au delà de la santé et colle à la réalité du choc économique. L'Allemagne et la France font monter la pression politique au plus haut niveau pour prolonger l'idée de « l'Europe qui protège » par l'objectif déclaré d'un « renforcement de la résilience et la souveraineté économique et industrielle (+ technologique) de l'UE et d'une nouvelle impulsion à donner au marché Unique ». Elles reviennent sur le débat sensible des « champions européens » jugés indispensables pour des politiques commerciales et industrielles plus affirmées post-corona⁶, la Commission européenne étant sommée de "moderniser la politique européenne de concurrence en

³ L'Allemagne s'y opposait initialement de concert avec les « frugals » Pays-Bas, la Suède, l'Autriche et le Danemark (cas spécial)

⁴ BCE : Banque Centrale Européenne dont le siège est à Frankfurt en Allemagne.

⁵ PEPP: Pandemic Emergency Purchase programme.

⁶ Voir **article** « *Macron and Merkel defy Brussels with push for industrial champions* » Barbara Moens et Paola Tamma, Politico, 18.05.2020 <https://www.politico.eu/article/macron-and-merkel-defy-brussels-with-push-for-industrial-champions/>

accélérant l'adaptation des aides d'État et des règles de concurrence ». Merkel et Macron préconisent de répondre avec des outils moins « axés » sur la concurrence intra-européenne et répondant davantage à l'agressivité des « champions mondiaux », fers de lance des stratégies commerciales des Etats-Unis, de la Chine, du Japon et de la Corée du Sud. En emboîtant le pas aux allemands et aux français, les 27 ouvriront une nouvelle ère de la construction européenne fondée sur le principe actif 'Merkelien' de la **souveraineté** extérieure de l'Europe, nouvelle arme de sa défense commerciale. Dès lors s'invitera à la table du Conseil européen le grand tabou récurrent, prétexte de l'immobilisme de l'UE : la règle de l'unanimité, jusqu'ici sacro-sainte et garante de l'existence politique des « petits ».

Une Europe enfin géopolitique: Souveraineté européenne ou fragmentation ?

Les conséquences de l'initiative franco-allemande sont majeures. L'Europe va-t-elle enfin se donner la capacité de parler d'une seule voix et de peser le poids de son potentiel économique et politique sur la scène mondiale ? P paradoxalement, c'est la crise du coronavirus qui lui ouvre cette perspective, mais l'histoire nous enseigne que c'est devenu une habitude.⁷ Ici le temps nous est compté et si l'alignement des planètes autour des acteurs du sursaut européen est inespéré, il peut vite tourner à l'éclipse solaire. L'Europe politique devra profiter de la dynamique probable de l'Europe-de-la-santé si la réponse à la crise économique en cours peut avoir une chance d'être durable. Indépendance sanitaire, fonds de relance de la solidarité et la croissance, accélération des transitions numérique et écologique, souveraineté industrielle: l'Europe peut se ménager une niche durable dans l'espace en voie de fragmentation des relations internationales post-corona. La France, l'Allemagne et l'Europe ont un nouveau rendez-vous très risqué avec l'Histoire. Il s'inscrit dans le changement politique, sociétal et global que requiert la réponse à la crise la plus complexe et diverse des cent dernières années.

Pour la France, c'est une opportunité unique -mais à très haut risque en cas d'échec- de sortir par le haut de la spirale du déclin sociétal et démocratique amorcé bien avant la pandémie. Une dernière chance, de faire équipe avec la locomotive actuelle de l'Europe sur un projet dont elle a authentiquement et graduellement stimulé la maturation. Une dernière chance enfin et pour longtemps d'être en capacité d'entraîner en co-leadership avec l'Allemagne les autres partenaires de l'UE.

Pour l'Allemagne, il s'agit de la conjonction exceptionnelle de la réussite de trente ans d'efforts économiques, de stabilité politique, de la gestion de la crise sanitaire en cours, de la longévité et du 'come-back' politique d'Angela Merkel. La Chancelière est désormais le leader le plus respecté dans le monde et en Europe. L'Allemagne va assumer la présidence européenne au deuxième semestre 2020. Jamais autant de conditions favorables à une nouvelle dynamique de l'UE ne se reproduiront dans un futur prévisible. Les 27 ne peuvent se permettre d'être sourds à l'appel d'Angela Merkel qui rappelait le 13 mai : *« nous ne devons jamais oublier que Jacques Delors déclara avant l'introduction de l'Euro: il nous faut aussi une Union politique, une union monétaire seule ne sera pas suffisante. »* Selon Merkel, la Conférence sur le Futur de l'Europe, dans les deux années à venir devra être envisagée différemment de ce que nous pensions avant la pandémie car *« nous devons sérieusement examiner ce que l'Europe n'a pas suffisamment accompli et ce que sera le futur de l'UE »*.

Pour l'Europe, l'engagement mutuel entre un Président français porteur d'initiatives européennes et une Chancelière, leader mondial respecté, n'aura qu'une courte espérance de vie. Les 27 auront l'immense responsabilité d'en finir vite avec l'immobilisme juridiquement protecteur de la règle de l'unanimité. Sinon, ils entraîneront l'Europe du « Brexit » dans le processus de fragmentation de la mondialisation. Contre le repli individuel du vieil Etat-nation dépassé, ils ont aujourd'hui sur leur table de visioconférence UE, un plan alternatif apportant au monde une Europe enfin géo-politique et investie d'une 'souveraineté externe'.

PhD

⁷ Lire "Quand l'Europe improvise", Luuk van Middelaar, Gallimard, 2018