

ANNUAIRE FRANÇAIS
DE
RELATIONS
INTERNATIONALES

2020

Volume XXI

**PUBLICATION COURONNÉE PAR
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

(Prix de la Fondation Édouard Bonnefous, 2008)



Université Panthéon-Assas
Centre Thucydide

À LA FRONTIÈRE ORIENTALE DE L'UNION EUROPÉENNE : LA ROUMANIE, FACTEUR DE STABILITÉ

PAR

GHEORGHE ONIŞORU (*)

LE LONG CHEMIN VERS L'INTÉGRATION DE LA ROUMANIE DANS LES STRUCTURES EURO-ATLANTIQUES

La nation roumaine moderne s'est formée dans l'espace de l'ancien royaume antique Dacia, délimité par le cours inférieur du Danube, la mer Noire, le Dniestr, les Carpates au nord et la plaine de l'Ouest. Au cours de la période médiévale, dans cette région, se sont formés les États de Moldavie, de Valachie et de Transylvanie. Leur union n'a été possible que pour une très courte période, pendant le règne du prince Michel le Brave, sous la pression permanente exercée de l'extérieur par l'Empire ottoman, la Pologne, la Hongrie, puis l'Empire des Habsbourg.

Nous pouvons parler de la Roumanie moderne à partir du 24 janvier 1859, lorsque les Principautés unies de la Moldavie et de la Valachie ont été formées sous le règne d'Alexandre Ioan Cuza (1859-1866). Au cours de cette période courte mais fructueuse, avec l'aide de Michel Kogălniceanu, le prince a accompli une série de réformes qui marquèrent définitivement le processus de modernisation de l'État. Faire venir un prince étranger en février 1866, en la personne de Charles de Hohenzolern Sigmaringen – l'une des exigences des révolutionnaires de 1848 était l'unification des Principautés sous le règne d'un prince étranger d'une dynastie européenne – ne fit qu'accentuer ces développements positifs (1). La proclamation de l'indépendance de l'État à la suite de la guerre russo-roumano-turque de 1877-1878, reconnue par les grandes puissances au congrès de Berlin (1878), la proclamation du royaume le 10 mai 1881 et le couronnement de Charles I^{er}, ont changé le statut international de la Roumanie. Cependant, en dehors de l'État national, la Transylvanie, le Banat et la Bucovine sont restés sous l'Empire des Habsbourg, de même

(*) Professeur à l'université Ştefan cel Mare (Suceava, Roumanie) et chercheur principal à l'Institut national pour l'étude du totalitarisme au sein de l'Académie roumaine (Bucarest, Roumanie).

(1) Voir Keith Hitchins, *Romania, 1866-1947*, Oxford, Clarendon Press, 1994, 592 p.

que la Bessarabie (la Moldavie entre Prout et Dniestr), qui faisait partie de l'Empire tsariste.

La Grande Union de 1918 est le résultat à la fois de l'accumulation des siècles et aussi une conséquence immédiate de la Première Guerre mondiale. Bien qu'il ait signé un accord secret avec les puissances centrales depuis 1883, le Conseil de la Couronne, convoqué par le roi Charles I^{er} à Sinaïa, a adopté la neutralité de la Roumanie dès le début du conflit européen. Ce n'est qu'à l'été de 1916, dans les conditions de la formidable offensive allemande de Verdun sur le front occidental, face à un choix immédiat, que la Roumanie a quitté la neutralité et rejoint l'Entente. Dans des conditions difficiles et dans le contexte de la révolution bolchevique, le Conseil du pays de Kichinev a voté, le 27 mars/9 avril 1918, en faveur de l'union de la Bessarabie avec la Roumanie. Ce processus a été achevé le 15/28 novembre 1918 par le Congrès général de Bucovine, qui s'est tenu à Tchernivtsi, et par la Grande Assemblée nationale d'Alba Iulia du 18 novembre/1^{er} décembre 1918, qui a proclamé l'union de la Transylvanie avec la Roumanie.

La reconnaissance internationale de l'Union a été obtenue à la Conférence de paix de Paris (1919-1920) (2). Ainsi, la Roumanie est devenue un État de taille moyenne en Europe avec 295 049 kilomètres carrés (km²) – contre 137 903 en 1914 –, avec une population de plus de 18 millions d'habitants. Les ressources ont augmenté, la superficie agricole et non agricole a augmenté de 220%, la production industrielle a également fait un bond spectaculaire, créant les bases d'une véritable modernisation du pays. Des modifications essentielles ont été apportées aux systèmes législatif, administratif, fiscal et éducatif. Nous ne mentionnons ici que le vote universel, la réforme agraire et la Constitution de 1923. Ainsi, pendant l'entre-deux-guerres, à rebours de la grande crise économique mondiale, la Roumanie était sur une tendance à la hausse. Malheureusement, le déclenchement de la Seconde Guerre mondiale allait conduire à l'isolement politique de la Roumanie, en particulier après la chute de la France en juin 1940. Le prix à payer fut énorme : sous la menace de la force, la Bessarabie et le nord de la Bucovine seront cédés à l'Union soviétique, et le nord-ouest de la Transylvanie, à la Hongrie. En outre, le sud de Dobrogea, le Cadrilater, a été cédé à la Bulgarie. C'était la fin de la Grande Roumanie (3).

Avec ces pertes territoriales, le régime autoritaire imposé par le roi Charles II en février 1938 prit fin. Le 6 septembre 1940, il fut contraint d'abdiquer en faveur de son fils Michel, qui n'avait que 19 ans. En réalité, le nouvel homme fort du régime était le général Ion Antonescu qui, nommé président du conseil des ministres, se proclamait – selon le modèle de

(2) Keith Hitchins, *Makers of the Modern World*. Ionel Brătianu : Romania, Londres, Haus Publishing, 2011, 219 p.

(3) Pour une synthèse sur la période 1919-1940, voir Gheorghe Onișoru, « *Stalin și poporul rus...* » *Viața politică în România « democrat-populară »* [« Staline et le peuple russe... » *La Vie politique en Roumanie « démocrate-populaire »*], Bucarest, Corint, 2020.

l'époque – chef de l'État. Comme les grands partis démocratiques ont refusé de rejoindre le nouveau pouvoir, Antonescu a formé un gouvernement dont la base politique était le mouvement légionnaire d'extrême droite, l'équipe étant complétée par des militaires et des techniciens.

L'alliance entre le général Antonescu et les légionnaires a été à la base des événements du 14 septembre 1940, date à laquelle la Roumanie a été proclamée, par la loi, État national-légionnaire. Dans le nouveau régime, la monarchie avait un rôle décoratif, Antonescu considérant le roi comme un enfant, passionné par les voitures et les avions, qu'il gardait à l'écart des décisions politiques, ne l'utilisant que dans des actions de propagande.

Après l'exclusion des légionnaires du pouvoir en janvier 1941, le général Antonescu rejoindra Adolf Hitler, participant à l'attaque de la *Wehrmacht* contre l'Union soviétique le 22 juin 1941. Après les victoires des premières années, la situation militaire a changé au printemps 1944, quand l'Armée rouge était à la frontière de la Roumanie. Une coalition autour du roi Michel fut créée car Antonescu refusait de rompre l'alliance avec Hitler. Le 23 août 1944, le jeune souverain arrête le maréchal Antonescu et proclame la sortie de la Roumanie de l'Axe et le ralliement au camp des Alliés. Le pays a été sauvé au dernier moment, la résistance attendue par les plans du maréchal Antonescu n'ayant aucune chance de réussir devant un million de soldats soviétiques et l'aviation anglo-américaine. Le principal effet interne a été le retour à la démocratie de l'entre-deux-guerres, garantie par la Constitution de 1923, après plus de six ans de régimes dictatoriaux.

Malheureusement, l'occupation *de facto* de la Roumanie par les troupes soviétiques a empêché le cours de la démocratie. Comme dans toute l'Europe centrale et du Sud-Est, Moscou a mis en place un plan complexe, avec l'aide de communistes autochtones et sous la protection offerte par l'Armée rouge. Les éléments les plus importants étaient le gradualisme et le camouflage. Ainsi, il était possible d'intégrer progressivement les États en question dans le système du Kremlin, en utilisant alternativement les forces armées et la propagande jusqu'à la prise de contrôle du pouvoir unique de la classe ouvrière par son parti politique. À partir de ce moment, nous pouvons parler d'une autre période historique pour l'Europe centrale et du Sud-Est.

En Roumanie, cette période s'est étendue du 23 août 1944 au 30 décembre 1947, période pendant laquelle des variantes avec des gouvernements de coalitions authentiques ont été essayées, et à partir du 6 mars 1945, avec une période dominée par l'ombre des communistes. Le rideau tombe finalement le 30 décembre 1947 avec l'abdication du roi Michel et la proclamation de la République populaire roumaine. C'était le

début du régime communiste, qui est resté au pouvoir jusqu'au 22 décembre 1989 (4).

Le premier dirigeant de la Roumanie communiste était Gheorghe Gheorghiu-Dej. Il s'est d'abord manifesté comme un authentique stalinien, n'adoptant une nouvelle ligne politique qu'après le retrait, en 1958, des troupes soviétiques de Roumanie. Le moment le plus spectaculaire de ce nouveau cours a été représenté par la déclaration du Parti ouvrier roumain d'avril 1964, considérée comme un acte d'indépendance face à Moscou et de rapprochement avec la Chine. La libération de tous les prisonniers politiques a commencé en même temps. Cependant, en mars 1965, Gheorghe Gheorghiu-Dej est mort subitement (5).

Le nouveau *leader* du parti, Nicolae Ceaușescu, a poursuivi la politique étrangère de son prédécesseur (6), lequel, par la déclaration d'avril 1964, avait remis en question le rôle du Parti communiste d'Union soviétique comme chef indéniable du mouvement communiste international. Dans la politique domestique, Ceaușescu a suivi l'exemple de Nikita Khrouchtchev après la mort de Joseph Staline, réhabilitant un certain nombre d'anciens dirigeants communistes abattus ou emprisonnés par son prédécesseur. Les mesures d'assouplissement politique, doublées par une période d'augmentation du niveau de vie, ainsi que la politique étrangère ouverte vers l'Ouest ont contribué à la croissance de la popularité de Ceaușescu (7).

Son moment de gloire fut le refus de rejoindre les troupes du traité de Varsovie qui sont intervenues en 1968 en Tchécoslovaquie. En outre, la visite de Charles de Gaulle à Bucarest en mai 1968, les trois visites de Ceaușescu aux États-Unis, sa réception dans toutes les grandes capitales européennes – il fut le premier dirigeant communiste reçu par la reine d'Angleterre –, son rôle de médiateur dans le conflit israélo-arabe, ses relations privilégiées avec la Chine ont contribué à créer l'image d'un *leader* communiste réformiste et ouvert sur l'Occident.

Bientôt tout allait changer. Les mesures internes d'austérité, générées par la décision de payer à relativement court terme la dette extérieure de la Roumanie, ont conduit au rationnement de produits de base tels

(4) Voir *Idem*, Gheorghe Onișoru, *Alianțe și confruntări între partidele politice din România, 1944-1947* [Alliances et confrontations entre les partis politiques en Roumanie, 1944-1947], Bucarest, Fundatia Academia Civica, 1996, 2096 p., et *Pecetea lui Stalin. Cazul Vasile Luca* [La cachette de Staline. Le cas Vasile Luca], Targoviste, Cetatea de Sauna, 2014, 322 p.

(5) Gheorghe Onișoru, « Roumanie », in Stéphane Courtois (dir.), *Du passé faisons table rase. Histoire et mémoire du communisme en Europe*, Paris, Robert Laffont, 2002, et « La mémoire du communisme », *La Nouvelle Alternative*, juin 1999, p. 19-23.

(6) Gheorghe Onișoru, « Von kalten Krieg zur friedlichen Koexistenz : die entwicklung des Westeuropabildes in Rumanien (1944-1989) », in Harald Heppner (dir.), *Die Rumänien und Europa vom Mittelalter bis zur Gegenwart*, Vienne, Böhlau, 1997, p. 253-272. Voir aussi Mircea Munteanu, *Romania and the Warsaw Pact, 1955-1989*, Cold War International History Projecte Document Reader, 2002 (en ligne : <https://www.wilsoncenter.org/publication/romania-and-the-warsaw-pact-1955-1989>, consulté le 21 février 2020).

(7) Catherine Durandin et Despina Tomescu, *La Roumanie de Ceaușescu*, Paris, Guy Epaud, 1988, 285 p. ; Catherine Durandin, *Nicolae Ceaușescu : vérités et mensonges d'un roi communiste*, Paris, Albin Michel, 1990, 260 p.

que le sucre, l'huile, le pétrole ou même le pain, à des interruptions dans l'approvisionnement en électricité, le chauffage et la production d'eau chaude pour la population, à la réduction du programme de télévision nationale à deux heures, etc. En parallèle, un culte éhonté de la personnalité de Nicolae Ceaușescu, proclamé depuis 1974 président de la République socialiste, l'ascension d'Elena Ceaușescu, qui deviendra « l'homme numéro 2 » de l'État, ainsi que d'autres phénomènes isoleront Ceaușescu de la grande masse de la population.

Le dirigeant réformiste de 1968 deviendra finalement stalinien, surtout après l'arrivée de Mikhaïl Gorbatchev à la tête de l'Union soviétique. La chute du communisme en Europe en 1989 sera donc couronnée par le renversement de Nicolae Ceaușescu le 22 décembre 1989, à la suite d'un soulèvement populaire. C'était aussi la fin du communisme en Roumanie (8).

L'ADHÉSION À L'OTAN ET À L'UNION EUROPÉENNE

Bien que la transition de la dictature à la démocratie en Roumanie ait été difficile et convulsive, elle a été marquée dans la première partie des années 1990 par une confrontation entre le nouveau pouvoir installé dans le contexte du soulèvement populaire du 22 décembre 1989, regroupé sous le logo du Front du salut national autour de Ion Iliescu, et l'opposition, qui considérait que la révolte anticommuniste était confisquée. Des manifestations et contre-manifestations violentes ont eu lieu à Bucarest, marquées par trois aventures des mineurs de la vallée de Jiu pour soutenir le régime Iliescu, les tensions interethniques à Târgu Mureș en mars ou les événements de la place de l'Université.

Cependant, les premières mesures ont été prises pour instaurer un État de droit, notamment en organisant des élections présidentielle et législative, le 20 mai 1990. Après cette étape, la démocratie s'est progressivement mais sûrement imposée en Roumanie. À l'occasion des élections de novembre 1996, le pouvoir a été gagné par Emil Constantinescu et la Convention démocratique de Roumanie. Malgré les tensions politiques internes, les partis politiques sont parvenus à un consensus sur les deux grandes orientations de la politique étrangère : l'intégration à l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) et l'adhésion à l'Union européenne (UE). L'accomplissement de ces deux objectifs allait assurer la route euro-atlantique de la Roumanie.

(8) Il y a toujours un débat intense sur la question de savoir si le 22 décembre 1989 en Roumanie il y a eu une révolution ou un coup d'État. Il semble que nous ayons tous les attributs d'une révolution, puisque la révolte populaire a entraîné un changement du système politique, sans nier que la prise du pouvoir par Ion Iliescu recouvre les éléments d'un coup d'État. Sur cette controverse, voir Anneli Ute Gabanyi, *Die unvollendete Revolution. Rumänien zwischen Diktatur und Demokratie*, Munich, Piper, 1990, 228 p. ; Radu Portocala, *Autopsie du coup d'État roumain. Au pays du mensonge triomphant*, Paris, Calmann-Lévy, 1990, 194 p. ; Constantin Corneanu, *Victorie însângerață. Decembrie 1989* [Victoire sanglante. Décembre 1989], Targoviste, Cetatea de Scaun, 2014, 736 p.

En ce qui concerne les mesures concrètes prises en vue de l'adhésion à l'OTAN, rappelons qu'après l'autodissolution de l'organisation du traité de Varsovie (9), les États satellites de l'ancienne Union soviétique se sont dirigés vers l'Ouest. Lors d'une première vague, en 1999, la République tchèque, la Pologne et la Hongrie ont été admises. La Roumanie a officiellement demandé à adhérer à l'OTAN en 1993 (10) et, le 26 janvier 1994, elle sera le premier État à accepter de participer au Partenariat pour la paix, à l'invitation de l'OTAN. Le partenariat était un instrument nécessaire sur la voie d'une adhésion complète, en tant que programme de coopération sur la sécurité euro-atlantique. Cependant, la manière dont le régime d'Iliescu s'est emparé du pouvoir a conduit à un isolement extérieur dans les premières années et a influé sur l'intégration de la Roumanie à l'OTAN et à l'Union européenne.

Le plan national d'adhésion qui a été lancé en avril 1999 était conçu comme un outil de coopération entre l'OTAN et les pays candidats. L'invitation officielle de la Roumanie, la Bulgarie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Slovaquie et la Slovénie a été lancée lors du sommet de Prague en 2002. Les instruments d'adhésion de la Roumanie ont été déposés auprès du Département d'État des États-Unis le 29 mars 2004. Le 2 avril, le drapeau national a été arboré au siège de l'OTAN.

À partir d'avril 2004, dans cette nouvelle position, la Roumanie a été activement impliquée dans de nombreuses opérations de l'Alliance. Elle a été l'hôte du sommet de l'OTAN, à Bucarest, entre le 2 et le 4 avril 2008. Les principaux objectifs poursuivis et assumés par la Roumanie en tant qu'État membre étaient les suivants :

- participation aux mesures de renforcement sur le flanc est de l'OTAN, également situé à la frontière de l'Union européenne ;
- participation au système de défense antimissiles de l'Alliance, *via* le centre installé à Deveselu, dans le sud du pays ;
- participation à des missions de l'OTAN, telles que celles en Afghanistan, Iraq et aussi au Kosovo ;
- assistance aux partenaires, par exemple en République de Moldavie, en Ukraine et en Géorgie.

En ce qui concerne l'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne (11), le sommet de Copenhague a joué un rôle important, après l'entrée en vigueur du traité de Maastricht, dans la reconnaissance du principe de l'extension vers les États de l'Europe de l'Est. Comme dans le cas de l'OTAN, le chemin parcouru par la Roumanie a été long. Les premières vagues d'adhésion ont été manquées, même si Bucarest avait établi des

(9) À la suite du retrait de la République démocratique allemande, à la suite de l'accord conclu par Mihaïl Gorbatchev et Helmut Kohl sur l'unification pacifique de l'Allemagne en septembre 1990, lors de la réunion de Prague du 3 mars 1991, les États participants ont accepté la dissolution du traité.

(10) La Roumanie a envoyé une première lettre d'intention en 1990.

(11) Pour l'histoire de l'intégration européenne de la Roumanie, voir Gheorghe Onișoru, *Relații internaționale* [Relations internationales], Bucarest, Fundației « Romania de Maine », 2007, 240 p.

relations diplomatiques avec l'Union depuis 1990. La demande officielle d'adhésion de la Roumanie a été envoyée le 22 juin 1995, le document étant accompagné de la Déclaration de Snagov, signée par les dirigeants des 14 partis les plus importants qui ont emprunté la voie euro-atlantique. Sur la base de la décision prise par le Conseil européen à Helsinki (décembre 1999), le 15 février 2000, le processus d'adhésion de la Roumanie à l'Union a commencé.

La route ne fut pas facile. Bien que, lors du sommet de Thessalonique en 2004, ait été déclarée la volonté de la Roumanie de s'intégrer pleinement à l'Union européenne, d'ici 2007, avec tous les droits et obligations que cela supposait, le processus était subordonné aux demandes formulées dans le rapport de pays de 2003, préparé par la baronne Emma Nicholson, qui consistait en la résolution de deux problèmes majeurs : l'éradication de la corruption et la mise en œuvre de réformes par des mesures anti-corruption ; la garantie d'une totale indépendance de la justice, la liberté de la presse, etc. En outre, le rapport Nicholson soulevait la question de la suspension des négociations, recommandant une orientation ferme de la Roumanie vers un véritable État de droit.

Cependant, le gouvernement du Parti social-démocrate dirigé par Adrian Năstase ayant surmonté ces difficultés, a conclu les négociations d'adhésion le 17 décembre 2004. La Roumanie a signé le traité d'adhésion le 25 avril 2005, aux côtés de la Bulgarie ; les deux États deviendront membres de l'Union le 1^{er} janvier 2007. Conformément à la réglementation en vigueur, la Roumanie allait assumer, pour la première fois, la présidence du Conseil de l'Union européenne pour un mandat de six mois, de janvier à juin 2019.

LA PRÉSIDENTE DU CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE (JANVIER-JUIN 2019)

Comme on le sait, le Conseil de l'Union européenne est composé par les ministres des États membres qui coordonnent les politiques européennes. La présidence est exercée de manière tournante par chaque pays pour un mandat de six mois. Afin d'accroître l'efficacité du Conseil et de garantir les programmes les plus cohérents pendant au moins 18 mois, les présidences sont regroupées en Troïkas.

Les fonctions de la présidence tournante découlent des pouvoirs reconnus au Conseil de l'Union européenne. Notamment :

- La négociation et l'adoption d'une législation par le Conseil de l'UE ;
- La coordination des politiques des États membres ;
- La politique étrangère et de sécurité de l'Union en liaison avec le Conseil européen ;
- La conclusion d'accords internationaux ;
- L'adoption du budget de l'Union.

Ces tâches constituent la base du programme de la Troïka (12) valable pour la période de janvier 2019 à juin 2020, c'est-à-dire respectivement pour la présidence roumaine, finlandaise et croate. Ces trois États se sont engagés à accorder une attention particulière à la solution des dossiers en cours dans l'agenda stratégique du Conseil, objectif indispensable pour le bon déroulement des autres projets européens. Un autre point important, qui s'imposa de lui-même, concernait le respect des principes et des valeurs de l'Union européenne.

Un problème particulier était lié à la décision de la Grande-Bretagne de quitter l'Union européenne. C'est pourquoi, dans le programme de la Troïka, cette question ne pouvait pas faire défaut:

« Les trois présidents ne ménageront aucun effort pour assurer le traitement efficace et en temps voulu de toutes les activités requises par le processus du Brexit, renforçant ainsi l'unité des 27 États membres.

« Selon la Déclaration de Rome, les travaux sur l'adoption d'un nouvel agenda stratégique lors du Conseil européen de juin 2019 se poursuivront. »

Bien entendu, dans un tel programme à moyen terme, les aspects financiers ne pouvaient être ignorés. Il s'agit explicitement du cadre financier pluriannuel (CFP) pour les années 2021-2027 :

« Les trois présidents se sont engagés à faciliter l'achèvement des négociations sur le CFP pour la période 2021-2027, en étroite coopération avec le président du Conseil européen. Ce sera une priorité clé pour la Troïka. En outre, les trois présidents s'efforceront de finaliser les propositions sectorielles relatives au prochain CFP. Les trois présidents accorderont une attention particulière à l'équilibre optimal entre les politiques traditionnelles et les nouvelles priorités et défis communs. »

La sécurité de l'emploi et la croissance économique, ainsi que la protection des citoyens de l'Union, la garantie de la sécurité et de la justice, sont d'autres questions prioritaires pour la Troïka. Une attention particulière a été accordée à l'élaboration d'une future politique énergétique concernant le climat:

« L'UE est un leader mondial dans la lutte contre le changement climatique et les politiques environnementales. En particulier, l'UE doit maintenir et renforcer son rôle de leader dans la réalisation des objectifs de l'accord de Paris, en accordant une attention particulière à l'atténuation des effets du changement climatique et à son adaptation, y compris aux questions liées au financement du changement climatique. À cet égard, il est important de définir la stratégie à long terme de l'UE visant à réduire les émissions de dioxyde de carbone. Une action est nécessaire dans la transition vers une économie sobre en carbone, en particulier dans les secteurs où la dé-carbonisation est moins développée, ainsi que dans la mise en œuvre de mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique tout en

(12) www.romania2019.eu

garantissant l'énergie durable, sûre et au prix abordable pour les citoyens européens. La modernisation de l'économie et l'intégration des politiques climatiques doivent être considérées comme une opportunité économique qui offre de nouveaux emplois et génère de la croissance. »

Enfin, le programme de la Troïka prévoit également la promotion d'une stratégie visant à renforcer le rôle de l'Union européenne en tant que puissant acteur mondial.

En ce qui concerne le mandat de six mois de la Roumanie, le programme s'intitulait *Cohésion, une valeur européenne commune* (13). La mission de Bucarest s'avérait complexe, à la fois à cause du contexte européen – et tout d'abord du Brexit – mais également à cause de la situation politique interne générée par la cohabitation des pouvoirs entre le président Klaus Iohannis (soutenu dans la course à la présidence par le Parti National Libéral) et le gouvernement du Parti Social Démocrate dirigé par le Premier ministre Viorica Dăncilă (soutenu dans le Parlement par le groupe ALDE).

La situation du président du Parti Social Démocrate, Liviu Dragnea, qui imposait la ligne du parti et qui avait déjà changé deux premiers ministres depuis le début du mandat du nouveau Parlement en décembre 2016, représentait un problème particulier au début du mandat de la Roumanie. Dragnea avait déjà été condamné et un autre dossier était devant la Cour suprême de justice, dans la phase de l'appel. La condamnation de Liviu Dragnea à trois ans et six mois avec exécution, au lendemain des élections au Parlement européen, le 21 juin 2019, est venue trop tardivement pour influencer les activités de la présidence roumaine au Conseil de l'Union européenne.

Le programme de la présidence roumaine proposait des objectifs qui découlaient principalement des réalités décrites pour le mandat de six mois. Dès le début, la Roumanie s'est engagée à servir les valeurs européennes et le projet de l'Union ; un moment important fut le sommet prévu à Sibiu, le 9 mai 2019.

La présidence roumaine a assumé à travers le programme en question quatre piliers prioritaires, à savoir :

1. L'Europe de la convergence (« La présidence roumaine au Conseil de l'Union européenne s'efforcera de contribuer à la convergence et à la cohésion européennes dans la perspective d'un développement durable et équitable pour tous les citoyens et les États membres en renforçant la compétitivité et en réduisant les écarts de développement, en favorisant la connectivité et la numérisation, stimuler l'esprit d'entreprise et renforcer la politique industrielle européenne »).

(13) https://www.romania2019.eu/wp-content/uploads/2017/11/ro_program_ropres2019.pdf

Les principaux objectifs de ce pilier sont :

- faire progresser le processus de négociation concernant le cadre financier pluriannuel 2021-2027 ;

- développement de la dimension sociale de l'UE, par la mise en œuvre du pilier européen des droits sociaux ;

- faire progresser l'agenda de l'Union européenne dans les domaines économique et financier, afin de stimuler la croissance et les investissements, d'approfondir l'Union économique et monétaire et de soutenir les réformes structurelles ;

- la promotion de la recherche et l'innovation, la numérisation et la connectivité afin d'accroître la compétitivité de l'économie et de l'industrie européennes.

2. L'Europe de la sécurité (« Renforcer la sécurité de l'Europe en renforçant la cohésion entre les États membres face aux nouveaux défis de sécurité menaçant la sécurité des citoyens et en soutenant les initiatives de coopération sur le terrain »).

Dans ce cas, quatre thèmes principaux sont poursuivis :

- renforcer la sécurité intérieure, par la consolidation de la coopération entre les États membres et en renforçant l'interopérabilité des systèmes de sécurité de l'UE, en protégeant la sécurité des citoyens, des entreprises et des institutions publiques dans l'espace virtuel et en renforçant la résilience de l'Union face aux cyber-attaques ;

- poursuivre la lutte contre le terrorisme ;

- faciliter la mise en place du Parquet européen (Le 19 septembre 2019, la Roumaine Laura Codruța Kővesi est devenue le premier procureur général du Parquet européen, avec 22 des 27 suffrages exprimés. Bien que le gouvernement roumain n'ait pas soutenu Kővesi, ancien procureur général à la Direction nationale de la lutte contre la corruption, l'ambassadeur de Roumanie a toutefois voté pour C. Kővesi, à la suggestion du président Klaus Iohannis) (14) ;

- accorder une plus grande attention aux questions de migration, sur la base d'une approche globale de l'action au sein de l'UE et en promouvant la coopération avec les pays d'origine et de transit, ainsi qu'en facilitant le dialogue entre les États membres afin de trouver des solutions pour une politique efficace et durable de l'UE dans le domaine de la migration et de l'asile.

3. L'Europe, acteur mondial (« Renforcer le rôle mondial de l'Europe en poursuivant le processus de mise en œuvre de la stratégie globale, en fournissant les ressources nécessaires au niveau de l'Union, en promouvant la politique d'élargissement, l'action de l'Union dans le voisinage et la mise en œuvre des engagements mondiaux de l'UE »).

(14) <https://www.euronews.com/2019/09/19/european-council-backs-romania-s-laura-codruta-kovesi-as-eu-fraud-chief>

Les objectifs déclarés de ce pilier sont :

- promouvoir les capacités de défense et de sécurité de l'Union en étroite complémentarité avec des processus similaires au sein de l'OTAN, en mettant l'accent sur le renforcement du partenariat stratégique UE-OTAN ;

- soutenir le renforcement de l'action dans le domaine de la politique de sécurité et de défense commune, principalement en consolidant les mécanismes existants et en assurant la synergie des nouveaux instruments, tels que : le processus annuel d'analyse coordonnée de la défense, le Fonds européen de défense et la coopération permanente structurée ;

- faire progresser la politique d'élargissement de l'Union afin de renforcer la sécurité interne et externe ;

- promouvoir des actions coordonnées et cohérentes dans le voisinage de l'Union en célébrant le 10^e anniversaire du lancement du partenariat oriental et en réaffirmant l'importance de la Mer Noire dans l'agenda de l'Union européenne, notamment dans la perspective de la revitalisation de la synergie de la Mer Noire ;

- promouvoir les intérêts commerciaux, à la fois en renforçant le multilatéralisme et en modernisant le système commercial multilatéral, ainsi qu'en élargissant les accords de partenariat économique et de libre-échange.

4. L'Europe des valeurs communes (« Stimuler la solidarité et la cohésion de l'Union en promouvant des politiques de lutte contre la discrimination, l'égalité des chances et l'égalité de traitement des hommes et des femmes, ainsi qu'en impliquant davantage les citoyens dans les débats européens ».)

Le dernier pilier du programme de la Roumanie à la présidence du Conseil de l'Union européenne vise à :

- promouvoir une lutte efficace contre le racisme, l'intolérance, la xénophobie, le populisme, l'antisémitisme et la dissuasion du discours de haine ;

- promouvoir la lutte contre la désinformation en ligne et les fausses informations, notamment en améliorant l'éducation dans le domaine des médias et en développant des mécanismes européens favorisant les bonnes pratiques en matière de lutte contre la désinformation ;

- promouvoir et soutenir les initiatives législatives sur le progrès social et réduire les écarts de développement, l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, ainsi que l'accès garanti à l'éducation et à la formation des catégories défavorisées ;

- lutter contre la discrimination entre les sexes sur le marché du travail et dans les entreprises, ainsi que diminuer l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes.

LES PREMIÈRES CONCLUSIONS À LA FIN DU MANDAT ROTATIF

La fin du mandat a donné lieu aux premières conclusions de la Roumanie, présentées lors d'une conférence de presse le 3 juillet 2019 par le Premier ministre Viorica Dăncilă et le ministre des Affaires européennes, George Ciamba. Le Premier ministre a commencé son discours (15) en assurant : « C'est un mandat réussi, dans lequel la Roumanie s'est montrée profondément attachée aux valeurs européennes et a agi pour renforcer le projet européen, pour une Union de nos citoyens, de nos libertés, de nos efforts et de nos capacités conjuguées. Au cours des six mois de notre mandat, nous avons prouvé efficacité, promptitude et professionnalisme étant donné que la présidence roumaine au Conseil de l'UE s'est déroulée dans un contexte complexe et dynamique, marqué par les élections européennes et les développements liés au Brexit, et par un environnement international en constante évolution. »

En outre, en précisant que toute l'action de la Roumanie avait été mise au service du thème « Cohésion, une valeur européenne commune », elle a conclu par les idées fondatrices du projet européen. À l'appui de cette affirmation, Dăncilă a fait appel au langage des données statistiques : « Le bilan est impressionnant : environ 2 500 réunions et manifestations, dont plus de 2 000 réunions de groupes de travail, 64 réunions ministérielles du Conseil de l'Union européenne, un total de 300 événements organisés en Roumanie, ainsi que l'organisation du sommet de Sibiu. En termes de résultats, on peut également parler d'un équilibre plus que généreux : 90 dossiers législatifs clôturés en un temps record de trois mois jusqu'à la fin des travaux législatifs du Parlement, soit en moyenne un dossier par jour. Ajoutons à cela 84 conclusions du Conseil de l'UE adoptées sur de multiples sujets d'intérêt commun, de nombreux rapports de suivi de la Présidence, décisions approuvées du Conseil. » (16)

(15) Discours en ligne : <https://www.romania2019.eu/2019/07/03/discours-du-premier-ministre-viorica-dancila-a-la-conference-de-bilan-sur-l'exercice-de-la-presidence-du-conseil-de-lunion-europeenne-par-la-roumanie/>, consulté le 23 février 2020.

(16) Viorica Dăncilă, tirant des conclusions extrêmement positives sur le mandat de la Roumanie, a souligné « quelques éléments par lesquels la Présidence roumaine reste dans la mémoire institutionnelle de l'Union :

- nous avons contribué à définir l'avenir de l'Union ;
- nous avons agi pour une plus grande cohésion en Europe ;
- nous avons œuvré pour une Europe plus sûre et pour renforcer les frontières extérieures ;
- nous avons agi pour promouvoir la numérisation et l'innovation ;
- nous avons fourni des résultats pour le renforcement de l'Union de l'énergie et pour la lutte contre le changement climatique ;
- nous avons œuvré pour renforcer l'Union économique et monétaire et pour rendre l'économie européenne plus résiliente aux crises ;
- nous avons contribué à renforcer le rôle de l'UE dans le monde et dans les pays voisins ;
- nous avons maintenu actif le programme pour l'élargissement de l'Union, une politique d'une grande valeur stratégique. »

Naturellement, à la fin de son discours, le Premier ministre a remercié les diplomates et les spécialistes qui ont efficacement travaillé à la réalisation du programme entrepris par la Roumanie, tout en souhaitant succès à la présidence finlandaise du Conseil de l'Union européenne. Le ministre des Affaires européennes George Ciamba a quant à lui déclaré que « présider la table du Conseil a été le test de maturité de la Roumanie et la réaffirmation de son attachement au projet européen. » (17) Il a également souligné : « Ce fut un premier mandat complexe et ambitieux, singulier et cyclique en même temps. La singularité de notre première présidence est due au fait que c'est la première fois que la Roumanie aura joué ce rôle, mais aussi à des défis très probablement irrépressibles dans 13 ou 14 ans. »

Tout en reconnaissant, comme Viorica Dăncilă l'avait fait, que l'appel aux chiffres donne l'image la plus claire de la présidence tournante de la Roumanie, le ministre des Affaires européennes n'a fait référence qu'au « record » représenté par les 9 dossiers législatifs clos (18). Ciamba était d'avis que l'année 2019 entrerait dans l'histoire récente de la Roumanie, tout comme les années 2004 et 2007, c'est-à-dire les dates d'adhésion à l'OTAN et à l'Union européenne.

* *
*

Si on regarde en arrière, les trois décennies qui se sont écoulées depuis la chute du communisme et le retour de la Roumanie parmi les États démocratiques, nous pouvons comprendre que, bien que le début ait été difficile, dans les conditions déjà mentionnées ci-dessus, la Roumanie, en adhérant à l'OTAN et à l'Union européenne, est devenue un pôle de stabilité dans la région. Nous pensons que quelques éléments sont pertinents à cet égard. La guerre en ex-Yougoslavie qui a conduit à son démantèlement violent, la situation en Ukraine, les tensions à la frontière orientale de la République de Moldavie ont fait de la Roumanie un allié fiable pour les États membres de l'OTAN et de l'UE. En outre, la situation complexe et dangereuse pour la stabilité de la région qui se développe en Turquie contribue à renforcer le rôle stratégique de la Roumanie à la frontière orientale de l'Union européenne et de l'OTAN.

L'installation du bouclier antimissiles de l'OTAN à la base militaire de Deveselu, la coopération autour de la mer Noire – une zone de stabilité volatile dans le contexte du conflit ukrainien – ont permis à la Roumanie de devenir le pion avancé de la plus forte alliance politique et militaire du

(17) Discours en ligne : <https://www.romania2019.eu/2019/06/29/le-message-du-ministre-des-affaires-europeennes-george-ciamba-a-la-fin-de-la-presidence-roumaine-du-conseil-de-lunion-europeenne-presider-la-table-du-conseil-a-ete-le-teste-de-matur/>, consulté le 23 février 2020.

(18) « Mais au-delà de [ces objectifs], a déclaré Ciamba, la présidence roumaine du Conseil de l'UE a été aussi une question de courage, responsabilité et engagement politique. Durant les six mois à la tête du Conseil de l'UE, la Roumanie a contribué sans doute, par des actions concrètes, à la consolidation de l'Union européenne, un projet qui demeure vital pour le bien-être et la sécurité de notre continent. »

monde. En outre, la conclusion fructueuse du mandat rotatif de six mois à la présidence du Conseil de l'Union européenne fait partie du chapitre des réalisations qui permettent d'avoir confiance dans l'avenir de la Roumanie en tant que facteur de stabilité européenne.