



Démocratie, Souveraineté et Sécurité en Europe

Thème 2

**Document d'information préparé M. Mogens Lykketoft
Président du Folketinget, Danemark**

Démocratie, Souveraineté et Sécurité en Europe

Les trois concepts, à savoir la démocratie, la souveraineté et la sécurité, sont étroitement imbriqués dans le contexte européen depuis des siècles.

La Paix de Westphalie de 1648 qui a conclu la guerre de Trente Ans a établi les principes de l'Etat souverain en Europe.

L'Etat-nation constitue, depuis lors, le cadre institutionnel politique pour le développement de la démocratie en Europe.

Inspirés par la Révolution française de 1789, de nombreux pays européens ont adopté une nouvelle constitution plus démocratique dans les décennies qui ont suivi, dont, entre autres, la Norvège et les Pays-Bas en 1814, la Belgique en 1831 et le Danemark en 1849.

Les Etats-nations et les parlements nationaux resteront à l'avenir les éléments fondamentaux de nos démocraties.

Cependant, l'expérience des deux guerres mondiales, les guerres commerciales menées durant la crise des années 1930, la mondialisation de l'économie après-guerre, les crises financières mondiales et les défis transfrontaliers à relever comme le changement climatique, la pollution, la criminalité transnationale et l'immigration illégale ont conduit à une intensification des nombreux efforts déployés pour que les nations exercent en commun leur souveraineté dans divers types d'organisations internationales car, individuellement, elles ne peuvent pas, dans le seul cadre démocratique national, régler l'ensemble des problèmes les plus alarmants.

Les Nations Unies constituent officiellement le socle de la gouvernance mondiale mais ne sont toujours pas l'expression d'un véritable partage de la souveraineté mondiale, excepté dans les cas assez limités où les cinq membres permanents du Conseil de sécurité agissent de concert.

L'Otan a, après la Guerre froide, intégré plusieurs pays d'Europe de l'Est en son sein, offrant ainsi aux jeunes nations démocratiques une garantie de sécurité. Les obligations du Traité pour les Etats membres de l'Europe occidentale et de l'Amérique du Nord sont l'assurance que les nouveaux Etats membres de l'Otan ne peuvent pas être une nouvelle fois contraints de contracter des alliances contre leur volonté et leur intérêt national. En outre, ces pays savent qu'ils peuvent compter sur un soutien en cas de pressions s'exerçant sous la forme de cyber-attaques, de blocage des sources d'approvisionnement en énergie et d'autres agressions non militaires.

L'élargissement majeur de l'Union européenne est de loin le changement le plus important intervenu en Europe au cours de la dernière décennie. Avec ses propres institutions démocratiques supranationales qui gèrent la mise en commun des souverainetés nationales dans des domaines importants, l'Union européenne est incontestablement l'exemple de coopération régionale le plus poussé et le plus ambitieux.

A de petites nations comme le Danemark qui se retrouvaient généralement sous la domination de leurs grands voisins, cette structure a, en réalité, conféré une souveraineté plus tangible et une influence sur l'ensemble de la communauté européenne des nations qui est bien plus grande que ne le justifie la taille de leur population.

Néanmoins, les résultats des élections au Parlement européen, en mai de cette année, nous ont montré que le soutien des peuples au projet européen faiblit. Il y a beaucoup d'attentes déçues vis-à-vis de l'UE à cause de la croissance économique en berne en Europe et du fort taux de chômage, notamment chez les jeunes. En particulier, les frustrations de la population s'accumulent dans les Etats membres qui

ont une dette publique élevée et se sont vu contraints de prendre des mesures d'austérité drastiques. Cependant, les frustrations sont aussi en augmentation dans les pays occidentaux du fait de certaines conséquences de l'élargissement de grande ampleur qui a eu lieu : l'ouverture du marché commun du travail aux pays de l'Est a permis à nombre de leurs ressortissants d'émigrer vers l'Ouest, où le niveau de vie reste nettement supérieur, pour prendre des emplois relativement peu payés à l'Ouest. Ce phénomène, notamment dans un contexte de chômage plutôt élevé, est perçu comme un facteur qui sape les structures sociales et prive d'emploi la population nationale des pays d'accueil.

La crise financière, conjuguée à l'atténuation juste amorcée des répercussions sociales de l'élargissement majeur, a contribué à accroître la défiance à l'égard des institutions politiques et économiques des Etats-nations ainsi que des institutions européennes. La crise a révélé les limites du pouvoir des institutions démocratiques et aggravé la méfiance de l'opinion publique vis-à-vis de la démocratie représentative.

Ce bref exposé n'a pas pour ambition de traiter l'ensemble de ces problèmes. Cependant, il abordera certains de ceux qui sont liés à la montée du nationalisme et à la sécurité européenne.

La montée du nationalisme

Nous observons des signes inquiétants de la montée du nationalisme dans de nombreux pays européens, comme l'ont montré plusieurs élections nationales tenues ces deux dernières années et, tout récemment, les élections au Parlement européen. Nous sommes, en outre, témoins de comportements violents de la part de groupes appartenant à l'extrême droite qui, très souvent, prennent les immigrants pour cible.

Les tendances nationalistes ont de multiples facettes et prennent différentes formes selon les pays mais, malheureusement, il semble que ce soit une tendance générale. Il serait dangereux de circonscrire le problème à quelques pays seulement. La montée des partis nationalistes et du discours xénophobe concerne l'ensemble de l'Europe. C'est un problème commun qui doit être traité aux niveaux national et européen. Parfois, la tendance à l'exacerbation du nationalisme semble être, plus qu'autre chose, le symptôme de problèmes socio-économiques. Il est donc essentiel de comprendre les origines de la montée du nationalisme en Europe.

Le débat public est trop souvent dominé par un discours populiste simpliste. Il appartient aux parlements nationaux de favoriser un débat éclairé et nuancé sur les raisons de la montée du nationalisme et les réponses politiques à y apporter. Les parlements nationaux peuvent, par exemple :

- susciter des discussions grâce à des débats et des questions parlementaires pour obtenir des informations, renforcer la sensibilisation du public et obliger les gouvernements à rendre des comptes ;
- organiser des auditions publiques avec le concours d'experts indépendants et de représentants de la société civile pour approfondir le débat sur le nationalisme, l'immigration et des questions connexes.

Seule solution : une étroite coopération européenne

Les pays européens sont fortement interdépendants. Il n'y a aucune solution réellement attractive en dehors d'une coopération européenne et internationale étroite. L'Union européenne est, comme nous l'avons déjà souligné, l'exemple le plus significatif de la façon dont les Etats membres ont échangé officiellement leur souveraineté contre une réelle influence dans un certain nombre de domaines d'action transnationaux bien définis. Cette évolution n'a nullement conduit à la dissolution de l'Etat-nation.

Cependant, il convient de revoir sérieusement le rôle des institutions politiques dans un monde en mutation rapide et de renégocier éventuellement la structure de l'UE afin de retrouver un plus large soutien des populations et de maintenir tous les membres à l'intérieur de l'Organisation.

La légitimité et le soutien des décisions européennes doivent être assurés à partir de la base. Il faut, pour cela, renforcer le rôle des parlements nationaux qui ne doit pas se borner à superviser l'application du principe de subsidiarité et à contrôler l'action des gouvernements nationaux. Les parlements nationaux doivent participer plus activement au processus décisionnel européen. A cette fin, le Parlement danois et d'autres parlements nationaux ont formulé un certain nombre de propositions au début de l'été. A titre de première mesure, ils ont recommandé à la Commission européenne de créer un groupe de travail pour examiner de plus près le rôle des parlements nationaux au sein de l'UE.

Sécurité

Après la Guerre froide et la dislocation de l'URSS, les choix fondamentaux de l'Europe ont consisté à élargir considérablement l'Union européenne et à faire entrer dans l'Otan les alliés et républiques de l'ex-Union soviétique.

Les pays occidentaux ont espéré que les pays qui resteraient à l'extérieur de l'UE et de l'Otan, dont la Fédération de Russie, participeraient à une coopération beaucoup plus étroite avec ces institutions, tant au plan économique avec le développement des économies de marché que dans le cadre d'une politique de sécurité commune.

L'OSCE, le Conseil de l'Europe et l'Otan ont, de diverses manières, apporté une précieuse contribution au maintien et au renforcement de la coopération et de la sécurité dans la Grande Europe.

Les récents développements de la situation politique en Ukraine qui ont conduit la Russie à annexer la Crimée et à soutenir les séparatistes de la région orientale du pays ainsi que les événements d'il y a quelques années en Géorgie montrent clairement que ces institutions ont encore un rôle important à jouer.

Les actions visant à porter atteinte à l'intégrité territoriale de l'Ukraine sont extrêmement préoccupantes pour l'ensemble de l'architecture sécuritaire de la Grande Europe, compte tenu notamment des mémorandums de Budapest de 1994 sur les garanties de sécurité. Les Présidents de l'Ukraine, de la Fédération de Russie et des Etats-Unis d'Amérique ainsi que le Premier ministre du Royaume-Uni ont signé trois mémorandums le 5 décembre 1994 en rapport avec l'adhésion de l'Ukraine au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. Par cet accord, ces pays (et ultérieurement la Chine et la France dans des déclarations individuelles) ont donné au Bélarus, au Kazakhstan et à l'Ukraine des garanties pour leur sécurité nationale. La Déclaration conjointe de la Fédération de Russie et des Etats-Unis d'Amérique, en date du 4 décembre 2009, a confirmé cet engagement.

Aux termes des mémorandums, les Etats signataires respectent l'indépendance et la souveraineté ainsi que les frontières existantes de l'Ukraine et réaffirment leur obligation de s'abstenir de recourir à la menace ou à l'usage de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de l'Ukraine. En contrepartie, l'Ukraine a promis d'éliminer toutes les armes nucléaires de son territoire dans un délai bien défini.

L'annexion de la Crimée par la Fédération de Russie est inadmissible et contraire au droit international et aux mémorandums de Budapest. L'attachement à l'intégrité territoriale de l'Ukraine à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues a été affirmé par une grande majorité des participants à l'Assemblée générale des Nations Unies dans la Résolution 68/262, le 27 mars 2014.

Depuis l'annexion de la Crimée par la Russie, des événements terribles se sont produits dans la région orientale de l'Ukraine, dont la destruction en vol de l'avion civil malaisien. Les Etats-Unis et l'Union européenne ont réagi en prenant des mesures militaires ainsi que politiques et économiques.

1) De petits contingents américains ont été envoyés en Pologne et un certain nombre d'Etats membres de l'Otan, dont le Danemark, apportent leur aide aux Pays baltes pour leurs opérations de police aérienne. Nous devons être prêts à prendre de nouvelles mesures en signe de solidarité conformément aux articles 4 et 5 du Traité de l'Otan.

2) Un nombre croissant de sanctions économiques ont été prises par l'UE et les Etats-Unis depuis les événements qui se sont produits en Crimée et en Ukraine orientale. Les sanctions les plus récentes adoptées par l'UE le 29 juillet 2014 risquent fort d'avoir des conséquences négatives sur la croissance européenne mais le coût pour la Russie sera beaucoup plus élevé encore. Si la Russie ne contribue pas à apaiser les tensions, d'autres sanctions ne sont pas à exclure. Cependant, il y a des raisons de croire que la fièvre nationaliste en Russie retombera et qu'à un moment donné, l'intérêt économique des oligarques gravitant autour du Président Poutine ainsi que des citoyens ordinaires redeviendra une priorité.

Des sommes considérables sont aujourd'hui nécessaires pour maintenir l'Ukraine à flot en dépit de l'effondrement de l'économie et du coût d'une guerre civile dans l'Est. La communauté internationale doit soutenir l'Ukraine tout en insistant pour qu'elle instaure des institutions nationales démocratiques, transparentes et solides comportant néanmoins une forte dose de décentralisation afin de calmer l'anxiété des minorités qui vivent sur le sol ukrainien.

L'UE et le Partenariat oriental

La défense massive de l'intégrité territoriale de l'Ukraine envoie, en outre, un message fort de soutien à d'autres pays de la région, dont la République de Moldova et la Géorgie qui s'emploient à renforcer leur coopération avec l'Union européenne. En l'espèce, le Partenariat oriental, initiative conjointe de l'UE, des Etats membres de l'UE et des pays d'Europe orientale, constitue un instrument précieux ; il permet aux pays partenaires qui souhaitent développer leurs liens politiques, économiques et culturels avec l'UE de le faire. Il repose sur un engagement commun à respecter le droit international et les valeurs fondamentales que sont la démocratie, l'Etat de droit, les droits de l'homme et les libertés fondamentales ainsi que les principes du libre-échange.

Les Accords d'association les plus récents ont été conclus avec l'Ukraine, la Géorgie et la République de Moldova. Le 27 juin 2014, l'UE a signé des Accords d'association avec la Géorgie et la République de Moldova et mené à bonne fin le processus de signature avec l'Ukraine.

Il est important de souligner qu'un Partenariat oriental élargi n'empêche nullement les Etats participants de développer des relations économiques, culturelles et politiques avec la Russie et d'autres membres de l'Union eurasiatique. Il faut espérer qu'à un moment donné, nous reviendrons aux idées des années 1990 marquées par la volonté de promouvoir une intégration et une coopération de grande ampleur dans l'ensemble de l'espace européen.

Les concepts de démocratie, de souveraineté et de sécurité resteront à l'avenir essentiels pour garantir une Europe stable et sûre. Le Conseil de l'Europe a, depuis sa fondation en 1949, apporté une contribution précieuse s'agissant notamment de défendre les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit. Cette mission est aujourd'hui plus importante que jamais.