



Assemblée parlementaire de l'OTAN

COMMISSION
SUR LA DIMENSION CIVILE DE LA SÉCURITÉ

PROMOUVOIR LA STABILITÉ DANS LA
RÉGION DE LA MER NOIRE

RAPPORT SPÉCIAL

Ulla SCHMIDT (Allemagne)
Rapporteuse spéciale

TABLE DES MATIÈRES

I.	INTRODUCTION	1
II.	LA SÉCURITÉ DANS LA RÉGION DE LA MER NOIRE	2
	A. LES ACTIVITÉS MILITAIRES RUSSES	2
	B. LA RIPOSTE DE L'OTAN FACE À L'INSÉCURITÉ	3
	C. PATROUILLES PAR ROTATION EN MER NOIRE ET CONVENTION DE MONTREUX	4
III.	CONFLITS EN SOUFFRANCE DANS LA RÉGION DE LA MER NOIRE	5
	A. CRIMÉE	5
	B. UKRAINE ORIENTALE.....	7
	C. ABKHAZIE.....	8
IV.	DÉMOCRATIE, DROITS HUMAINS ET CORRUPTION	9
V.	AUTRES PROBLÈMES RÉGIONAUX	13
VI.	COOPÉRATION RÉGIONALE DANS LA MER NOIRE.....	18
VII.	CONCLUSIONS	20
	BIBLIOGRAPHIE	22

I. INTRODUCTION

1. Jadis reléguée à la périphérie du champ de vision européen, la région de la mer Noire s'est rappelée ces dernières années au souvenir des décideurs politiques. Elle affiche une géopolitique particulièrement marquée par l'annexion de la péninsule de Crimée par la Russie. Proche de la Syrie et de l'Iraq, elle ressent aussi les effets des guerres dont ces pays sont le théâtre. Enfin, elle est minée par des conflits « gelés » ou des conflits armés de faible intensité : la mer Noire borde l'Abkhazie et les parties occupées du Donbass¹, tandis que la Transnistrie, l'Ossétie du Sud et le Haut-Karabakh se trouvent dans son voisinage immédiat. Régulièrement, les pays de la région connaissent des périodes de confrontation politique ; la montée générale des hostilités est palpable et il faut agir d'urgence dans le sens d'un apaisement des tensions.

2. Tout au long de l'histoire, la région de la mer Noire² a constitué un carrefour de cultures et de civilisations. Aujourd'hui, elle conserve une grande hétérogénéité : elle se compose de deux membres de l'Union européenne³, de trois membres de l'OTAN⁴, de deux pays aspirant à devenir membres de l'OTAN⁵ et de trois candidats à l'accession à l'Union européenne⁶, et de la Russie qui, essentiellement, considère la mer Noire comme étant son arrière-cour et qui joue ici un rôle bien plus prépondérant que dans la mer Baltique, par exemple. Cette diversité explique l'absence virtuelle d'une identité régionale et l'échec de divers projets d'intégration régionale. Les tentatives de mise en place d'une coopération régionale globale dans les années 1990 et 2000 ont été fortement compromises par les tensions apparues récemment. La rapporteure est convaincue de la nécessité d'une stratégie propre à faire de la région une zone de coopération et non plus de confrontation.



¹ Techniquement, le Donbass est riverain de la mer d'Azov, qui est reliée à la mer Noire par le détroit de Kertch.

² La rapporteure a choisi de s'en tenir à la région de la mer Noire *stricto sensu*, autrement dit, aux pays et entités qui jouissent d'un accès direct à cette mer.

³ Bulgarie et Roumanie.

⁴ Bulgarie, Roumanie et Turquie.

⁵ Géorgie et Ukraine.

⁶ Géorgie, Turquie et Ukraine. La République de Moldova, qui aspire à devenir membre de l'UE, se trouve dans le voisinage immédiat de la mer Noire.

3. Ces dernières années, la rapporteure a constaté dans certaines parties de la région, un enrayement des avancées dans les domaines de la démocratie, des droits humains, de l'État de droit, de la liberté des médias et de la lutte contre la corruption ou, pire encore, un retour en arrière. Notamment, l'érosion des valeurs démocratiques engendre le cercle vicieux de l'insécurité. L'intérêt porté à la mer Noire demeure largement motivé par l'évolution de la situation militaire dans la région ou par le statut de celle-ci en tant que zone de transit de ressources énergétiques. Il est cependant crucial d'inclure les aspects civils (non militaires) de la sécurité dans des stratégies visant l'avènement d'une stabilité durable dans cette partie du monde.

II. LA SÉCURITÉ DANS LA RÉGION DE LA MER NOIRE

4. Si le présent rapport est principalement consacré à la dimension civile de la sécurité, quelques-uns des faits les plus importants survenus dans la région ces dernières années sont de nature militaire. Pour garantir une large compréhension contextuelle de l'instabilité régionale, il y a lieu de passer en revue les faits en question.

A. LES ACTIVITÉS MILITAIRES RUSSES DANS LA RÉGION DE LA MER NOIRE

5. La place de la mer Noire dans les calculs stratégiques de la Russie (et avant elle l'Union soviétique) a évolué au fil des ans. Il y a dix ans à peine, la Flotte de la mer Noire était une composante moins significative de la Marine russe, notamment en raison du caractère confiné de cette mer et des différents détroits à emprunter pour accéder à la haute mer. Auparavant, Moscou louait la base ukrainienne de Sébastopol, mais les dispositions de l'accord empêchaient tout agrandissement et toute modernisation des installations (Watson et Tkachenko, 2010)⁷. Depuis l'annexion de la Crimée, la Russie exerce *de facto* un contrôle intégral sur le port. La base navale qu'elle possède à 390 km à l'est de Novorossiysk ne soutient pas la comparaison avec les installations portuaires de Sébastopol et leurs eaux profondes. Dans le prolongement du démantèlement de l'URSS, la Flotte de la mer Noire s'est lentement délabrée et ses capacités de combat sont sujettes à caution.

6. Toutefois, dans les années 2000, la Russie a changé son fusil d'épaule vis-à-vis de la région et de la Flotte de la mer Noire : désormais, elle s'efforce systématiquement de conserver le contrôle de l'« étranger proche » et d'empêcher la dérive de l'Ukraine et de la Géorgie en direction de l'Ouest. En 2008, pendant le conflit russo-géorgien, la Marine russe a utilisé sa base de Sébastopol pour acheminer des troupes et assurer le blocus de la Géorgie (Schwartz, 2014). Depuis l'annexion de la Crimée, en 2015, il est plus facile pour la Russie de déployer sous-marins, frégates et missiles supplémentaires dans la région (Bugaiski et Doran, février 2016 ; Margolin, 2017 ; Majumdar, 2017)⁸. L'incorporation de la péninsule a donné *de facto* à la Russie plusieurs centaines de kilomètres de côtes et lui permet de moderniser et d'agrandir la base de Sébastopol sans la permission de Kyiv. Le renforcement des capacités militaires russes dans la région comporte, entre autres choses, une expansion considérable de ses moyens de déni d'accès et d'interdiction de zone (A2AD)⁹, ce qui réduit encore l'aptitude de l'OTAN à assurer une défense efficace (Burton, 2016).

⁷ En 2010, Moscou a conclu avec l'Ukraine l'accord « La base contre le gaz » par lequel le gouvernement de Viktor Ianoukovitch s'engageait à reporter à 2042 l'expiration du bail de la base de Sébastopol (qui venait normalement à échéance en 2017). L'opposition ukrainienne avait vivement critiqué cet accord, dans lequel elle voyait une atteinte à l'indépendance de l'Ukraine, et il était clair que l'accord ne survivrait pas à la chute du régime en place. Selon une opinion largement répandue, l'intérêt de la Russie pour Sébastopol serait l'un des principaux motifs de l'annexion et de l'occupation de la Crimée après la révolution de l'Euromaïdan.

⁸ La Russie envisage de mettre en service, d'ici à 2020, 30 nouveaux bâtiments de guerre qui viendront s'ajouter aux 47 existants. Elle a aussi déployé des systèmes de défense aérienne modernes (S-400) en Crimée.

⁹ Les moyens A2AD sont destinés à empêcher un adversaire d'acheminer ses forces principales à l'intérieur d'une zone disputée ou de les y mettre en œuvre. Par l'emploi de tels moyens – comme des systèmes de

7. Le Kremlin fait valoir que ce repositionnement dans la région a un caractère défensif et qu'il répond aux manœuvres d'empiètement de l'Ouest et au déploiement de systèmes de défense antimissile. La communauté euro-atlantique appuie sans réserve la position de l'Ukraine et de la Géorgie selon laquelle les activités militaires de la Russie dans la région de la mer Noire sont de nature offensive et violent leur souveraineté.

8. La présence militaire russe dans la région ainsi remodelée est importante, avec notamment de nouvelles frégates et sous-marins, ce qui a fait pencher la balance en faveur d'une concrétisation des grands objectifs géostratégiques de Moscou, dont l'un est l'engagement militaire international. Des moyens militaires renforcés et une base fiable pour la Flotte de la mer Noire permettent aux Russes d'accéder plus facilement au champ de bataille syrien. Une partie de la Flotte ancrée à Sébastopol a été intégrée au détachement naval russe en Méditerranée, qui possède une capacité de manœuvre et de riposte adaptée supérieure à celle dont il jouirait s'il était basé dans l'océan Arctique (BBC, 2016).

B. LA RIPOSTE DE L'OTAN FACE À L'INSÉCURITÉ DANS LA RÉGION DE LA MER NOIRE

9. Au sommet de Varsovie, les Alliés ont une nouvelle fois professé leur attachement à la région de la mer Noire et réaffirmé en signe de solidarité leur refus de reconnaître l'annexion de la Crimée par la Russie, annexion illégale et injustifiée qui perdure. Le communiqué publié à la fin du sommet indique clairement que l'Alliance soutient les efforts consentis dans la région par des membres de l'OTAN et des États riverains de la mer Noire « pour assurer la sécurité et la stabilité » (OTAN, 9 juillet 2016). Les Alliés se sont en outre engagés à prendre des « mesures appropriées » pour garantir une « présence avancée adaptée dans la partie sud-est du territoire de l'Alliance » et à envoyer dans la région une brigade multinationale à des fins d'entraînement (OTAN, 9 juillet 2016).

10. La présence avancée adaptée dans la région de la mer Noire se compose d'éléments aériens, terrestres et navals. L'élément terrestre est stationné en Roumanie, l'élément aérien s'articule autour de chasseurs britanniques *Typhoon* et, pour ce qui de l'élément naval, il est prévu que les bâtiments alliés utilisent les ports de Bulgarie et de Roumanie pour leurs visites portuaires (Toucas, 2017). Les décisions prises à Varsovie sont un compromis entre une proposition plus radicale avancée par la Roumanie¹⁰, qui préconisait le maintien en permanence d'une forte présence militaire alliée en mer Noire et la mise en place de patrouilles navales conjointes de l'OTAN (Chiriac, 2016), et une position plus prudente défendue par divers pays de l'Alliance, telle la Bulgarie, dont les dirigeants redoutaient une escalade dans la région¹¹. Lors des discussions qui ont précédé le sommet de Varsovie, le gouvernement turc ne s'est pas publiquement prononcé pour ou contre les propositions de la Roumanie et de la Bulgarie. Par le passé, la Turquie a fait savoir sa préférence pour une présence navale individuelle – plutôt que collective – en mer Noire¹².

défense aérienne – judicieusement disposés, il est possible d'empêcher un adversaire d'accéder à un territoire ou à un espace aérien spécifique.

¹⁰ La Roumanie abrite également sur son territoire, et plus précisément à Deveselu, un élément vital de la défense antimissile de l'OTAN, à savoir le site de *Aegis Shore*.

¹¹ Cela dit, la Bulgarie manifeste de façon tangible son attachement aux initiatives collectives en matière de sécurité régionale. Ainsi, elle organise chaque année un exercice aérien baptisé *Thracian Star*, centré sur une amélioration de l'interopérabilité entre les forces aériennes bulgares, grecques, roumaines et états-uniennes ; elle joue aussi un rôle de premier plan dans la coordination avec d'autres acteurs régionaux dans le domaine de la sécurité aux frontières. Elle envisage par ailleurs d'affecter un contingent d'au moins 400 militaires à la brigade-cadre multinationale qui sera déployée en Roumanie.

¹² La Turquie a notablement amélioré ses relations avec la Russie à la mi-2016. Toutefois, le maintien de sa participation à *Black Sea Shield 2017* et sa promesse de contribuer à la brigade-cadre multinationale montrent qu'elle est déterminée à ne pas revenir sur son engagement d'être un partenaire coopératif dans la région de la mer Noire.

11. En août 2016, des représentants de l'OTAN ont en outre marqué leur accord sur la création d'un « organe de coordination » qui aiderait à gérer la présence de l'OTAN dans la région de la mer Noire (OTAN, 15 mars 2017) et qui comprendrait des éléments de surveillance maritime et aérienne. De plus, l'Allemagne, le Canada, les États-Unis, les Pays-Bas, la Pologne et la Turquie se sont engagés à apporter leur concours à des patrouilles aériennes dans la région (Korzun, 2016 ; Horrell, 2016). L'OTAN coordonne aussi des exercices multinationaux conjoints à l'échelle régionale ; ces exercices ont pour but de promouvoir la crédibilité d'une présence de l'Organisation en mer Noire. Le plus notable d'entre eux est *Sea Breeze*, un exercice annuel accueilli en partie par l'Ukraine et faisant intervenir des partenaires comme la Géorgie et la Suède. Des bâtiments alliés pénètrent maintenant dans la mer Noire bien plus souvent qu'avant l'annexion de la Crimée (Rozoff, 2017).

12. La coopération avec la Géorgie et l'Ukraine, États riverains non membres de l'OTAN, offre des avantages mutuels non négligeables. En plus de *Sea Breeze*, l'OTAN aide notamment l'Ukraine à consolider sa défense côtière et à reconstruire sa flotte de la mer Noire (Margolin, 2017)¹³, tandis que l'Ukraine participe à des missions maritimes conduites par l'OTAN. La Géorgie participe, elle aussi, à divers exercices placés sous commandement de l'OTAN afin de garantir une meilleure interopérabilité entre les forces alliées et les forces géorgiennes. Le paquet substantiel OTAN-Géorgie, adopté lors du sommet du pays de Galles en 2014, vise à renforcer les capacités de défense de la Géorgie, sa résilience, et la coopération avec les pays membres de l'OTAN. La poursuite de la coopération de la Géorgie avec les pays occidentaux a débouché sur un renforcement des compétences et du professionnalisme des forces navales géorgiennes et, particulièrement de la garde côtière (Antelava, 2004 ; Sanders, 2016)¹⁴. La Géorgie contribue activement à la sécurité euro-atlantique commune grâce à sa participation aux opérations de l'OTAN et de l'UE. La Géorgie est le plus grand contributeur, parmi les pays non-membres de l'OTAN, à la mission *Resolute Support* en Afghanistan.

C. PATROUILLES PAR ROTATION EN MER NOIRE ET CONVENTION DE MONTREUX

13. Certes, l'Alliance fait montre d'une grande volonté politique pour ce qui est d'une coopération régionale plus étroite et d'une présence navale adéquate, mais il est nécessaire de tenir compte des cadres juridiques internationaux – dont la Convention de Montreux de 1936 – qui restreignent les déploiements ou les patrouilles multinationales en mer Noire et dans les détroits. La Convention fixe des limites de tonnage (15 000 tonnes) pour les bâtiments de guerre qui demandent à emprunter le détroit du Bosphore (Istanbul) ou à faire escale dans un port de la région. Cette disposition empêcherait ainsi tout navire d'une taille supérieure à un croiseur ou à un destroyer d'accéder à la mer Noire. Qui plus est, la Convention limite à 21 jours la durée du séjour d'un bâtiment de guerre en mer Noire. Ces restrictions réduisent dans une certaine mesure l'aptitude de l'Alliance¹⁵ à établir une présence navale permanente dans cette région.

14. La majorité desdites restrictions ne s'appliquent pas aux puissances riveraines de la mer Noire – parmi lesquelles la Russie –, exception faite des conditions prévues en temps de guerre¹⁶. Les restrictions imposées par la Convention impliquent que les moyens navals de l'OTAN déployés dans la région par des Alliés non riverains de la mer Noire devraient être d'une ampleur notablement moindre que celle de la Flotte russe dans la mer Noire, d'une part,

¹³ Le rapport mentionne spécifiquement des transports de chalands de débarquement de classe *Island*.

¹⁴ Plus précisément, il est question du programme de formation et d'équipement des forces armées géorgiennes, doté d'un budget de 65 millions de dollars (Sanders, 2016).

¹⁵ Il convient de noter que les États-Unis ne sont pas partie à la Convention mais qu'ils se conforment à ses dispositions.

¹⁶ Par contre, l'article 12 impose d'importantes restrictions au passage par le détroit de sous-marins appartenant aux États de la mer Noire.

et que l'évolution de ces moyens navals d'Alliés non riverains de la mer Noire serait entravée par l'obligation faite à ceux-ci de quitter la zone tous les 21 jours en application de la Convention, d'autre part. Cependant, cette dernière confère à un membre de l'OTAN, la Turquie, la responsabilité de contrôler le franchissement du détroit de Bosphore (Bozhilov, 2017). La Flotte turque de la mer Noire est d'une puissance comparable à celle de la Russie. De plus le passage de bâtiments de guerre par le détroit du Bosphore ne peut se faire que moyennant notification diplomatique préalable (huit jours pour les pays riverains et quinze jours pour les autres) et avec la permission de la Turquie ; en temps de guerre, cette dernière peut restreindre l'accès à la mer Noire à sa discrétion. Une autre disposition favorable à l'Alliance figure à l'article 17 de la Convention, lequel lève toutes les restrictions relatives au tonnage si le gouvernement turc invite un navire à effectuer une visite de courtoisie dans l'un des ports du détroit pour une période limitée. Au vu des contraintes imposées par la Convention, les activités de l'OTAN dans la région dépendraient largement des contributions des Alliés riverains de la mer Noire (Bulgarie, Roumanie et Turquie), en coopération avec deux pays partenaires, la Géorgie et l'Ukraine.

III. CONFLITS EN SOUFFRANCE DANS LA RÉGION DE LA MER NOIRE

15. Divers conflits « gelés » ou conflits de faible intensité ont une influence néfaste sur la stabilité et la coopération dans la région de la mer Noire. Le présent chapitre fait le point sur la situation en Crimée, dans le Donbass et en Abkhazie, qui disposent d'un accès direct à cette mer. Toutefois, il convient de noter que les conflits en souffrance en Transnistrie, en Ossétie du Sud et dans le Haut-Karabakh pèsent aussi sur la stabilité et le développement coopératif dans le grand bassin de la mer Noire.

A. CRIMÉE

16. L'annexion et l'occupation illégales de la Crimée, en mars 2014, ont porté un rude coup à la politique régionale et posé de sérieux problèmes de respect des droits humains dans la péninsule. Avant l'annexion, la Crimée avait un parlement autonome, des partis politiques et des médias libres, et le russe¹⁷ y était largement parlé dans l'administration et à l'école. La majeure partie de la population prenait part à la vie politique ukrainienne et soutenait majoritairement le Parti des régions de M. Ianoukovitch. Depuis l'annexion, les droits politiques des Criméens sont sévèrement restreints. Les activités des partis pro-ukrainiens sont interdites et seules deux formations siègent au parlement régional : Russie unie et le Parti libéral-démocrate de Russie, de tendance ultranationaliste. Certaines communautés minoritaires – telle celle des Tatars de Crimée – ne sont plus représentées au sein de ce parlement.

17. La communauté tatare, hantée par le souvenir des déportations dont elle a été victime du temps de l'Union soviétique et favorable à une écrasante majorité au statut d'autonomie de la Crimée à l'intérieur de l'Ukraine, a vu sa situation se détériorer depuis l'annexion. Son organe représentatif, le *Mejliss*, a été classé dans la catégorie des organisations extrémistes et a été interdit en Crimée. *Human Rights Watch* évoque de nombreux exemples de poursuites en justice engagées contre des Tatars (dirigeants politiques de la communauté, dirigeants de collectivités, défenseurs et militants du secteur social), avec pour conséquences leur expulsion de la région, leur internement psychiatrique ou leur incarcération prolongée. Des cas de disparition pure et simple ont également été rapportés (Walker, 2016). Lors des audiences préliminaires de la Cour internationale de justice des Nations unies sur le terrorisme

¹⁷ Selon le recensement de 2001, les Russes de souche représentaient 58 % de la population criméenne. Venaient ensuite les Ukrainiens de souche, avec 24 %. Cependant, la majorité des Ukrainiens de souche de Crimée étaient russophones. Déportés sous Staline, les Tatars de Crimée reviennent maintenant dans leur patrie. Aujourd'hui, ils constituent quelque 14 % de la population de la péninsule (Herbst, 2014 ; Comité d'État des statistiques d'Ukraine, 2001).

russe en Ukraine, la représentation ukrainienne a exigé que la Russie mette un terme à toute pratique discriminatoire contre les Tatars de Crimée et les Ukrainiens de souche (Cour internationale de justice, 2017 ; Epple, 2017).

18. Une série d'enlèvements pose un autre problème quant au respect de l'État de droit en Crimée. En mars 2016, *Amnesty International* a signalé qu'au moins sept enlèvements s'étaient produits en Crimée sans qu'aucune enquête ne soit menée (*Amnesty International*, 2015 ; *Human Rights Watch*, 2016). L'ONG *CrimeaSOS* fait état de 15 disparitions d'Ukrainiens depuis l'annexion (*CrimeaSOS*, 2017).

19. Les nouvelles règles en matière de citoyenneté introduites en Crimée dans le prolongement de l'annexion viennent souligner la détérioration générale des systèmes juridique, social et politique. Après l'annexion, les personnes résidant dans la péninsule ont disposé d'un délai d'un mois pour signaler leur intention de conserver la citoyenneté ukrainienne ; au-delà de ce délai, ils devenaient automatiquement des citoyens russes. Selon un rapport de 2016 du Parlement européen, les non-Russes, désignés par les termes « ressortissants étrangers » en Crimée, n'ont désormais plus accès à l'éducation, à la santé, à la propriété et aux autres services sociaux élémentaires normalement mis à la disposition de la population (Parlement européen, 2016). Cela a permis une gestion stricte des questions de citoyenneté, l'accès aux services juridiques et sociaux pour les résidents, l'imposition de quotas pour les ressortissants étrangers et l'interdiction d'accès aux services et au marché de l'emploi pour d'autres. En outre, les forces d'occupation ont facilité le remplacement des professionnels criméens des secteurs du maintien de l'ordre, de la police, de la justice et des investigations par des responsables russes (Klymenko, 2015).

20. En Crimée, les médias ne sont pas libres. Selon le classement établi par *Freedom House*, où zéro correspond à la meilleure note (liberté totale) et où les notes augmentent de pair avec l'aggravation de la situation, les notes de la Crimée sont les suivantes : 30/30 pour le secteur de la justice, 38/40 pour celui de la politique et 94/100 pour la liberté de la presse (*Freedom House*, 2017). Les autorités russes empêchent de nombreux médias de s'enregistrer auprès du service fédéral de supervision des médias (*Freedom House*). De nombreux médias indépendants de la communauté tatare sont obligés de quitter la péninsule pour l'Ukraine (*Freedom House*). Peu après l'annexion, la Russie a fermé tous les médias indépendants, y compris *ATR*, une chaîne de télévision d'information populaire auprès de la communauté des Tatars de Crimée. Les médias qui restent doivent se conformer aux lois russes, dont certaines les obligent à conserver les données personnelles des utilisateurs et à interrompre certains services à la demande du Service fédéral de sécurité (FSB) de la Fédération de Russie (Klymenko, 2015). De surcroît, un grand nombre d'ONG et d'organes de recherche indépendants – et notamment ceux qui reçoivent des fonds de l'étranger – ont quitté la Crimée, ne laissant derrière eux que des médias pro-russes ou subventionnés par la Fédération.

21. En Crimée, la prospérité promise par la Russie n'est pas encore devenue réalité. La péninsule souffre d'un manque de recettes touristiques et d'un taux de chômage élevé. Selon des sources ukrainiennes, 67 % des séjours touristiques (loisirs et raisons médicales confondus) étaient le fait de ressortissants ukrainiens et le nombre de touristes amateurs des plages criméennes a chuté considérablement. Depuis l'annexion, les revenus de la population sont restés faibles : si les salaires et les prix se sont envolés, le pouvoir d'achat et les ventes, eux, ont décliné (Abalkin, 2016). Le système bancaire fait l'objet d'un quasi-monopole (la Banque nationale commerciale de Russie est la seule véritable institution financière ayant pignon sur rue) et l'approvisionnement en biens de consommation élémentaires, dont l'électricité, est peu fiable et parfois même inexistant : des activistes tatars ont détruit des lignes électriques en exigeant qu'il soit mis un terme à la répression (Kenarov, 2015). Pour relier la Crimée à la Russie, Moscou construit maintenant un pont d'une trentaine de kilomètres de long qui surplombera le détroit de Kertch. En septembre 2016, *Business Insider*

a estimé que le coût de ces travaux oscillerait entre 3,2 et 4,3 milliards de dollars US (Choi, 2016). Selon diverses sources, le projet se heurte à nombre de sérieux problèmes.

22. En somme, l'annexion illégale de la Crimée a déstabilisé la région et aggravé les conditions d'existence de la population locale. Les dirigeants russes voient dans cette annexion un bénéfice stratégique et la réparation d'une injustice historique ; ils mettent en avant l'inclusion de la Crimée dans le territoire national pour mobiliser l'opinion publique en leur faveur. Cependant, l'annexion a exposé la Russie à des sanctions européennes et nord-américaines. Bien que le Kremlin ait totalement échoué dans sa quête d'une reconnaissance internationale de l'annexion, il continue à considérer que « l'affaire est close ». Actuellement, il n'existe pas d'initiative bilatérale ou multilatérale viable qui soit susceptible de résoudre le problème. Il est donc probable que le litige criméen, toujours en souffrance, constitue une importante pomme de discorde entre la Russie et la communauté internationale aussi loin que l'on puisse prévoir.

B. UKRAINE ORIENTALE

23. Par comparaison, le conflit armé dont le Donbass est le théâtre, en Ukraine orientale, semble plus facile à régler : les parties en présence reconnaissent que cette région fait partie de l'Ukraine et les efforts diplomatiques et politiques peuvent s'inscrire dans un cadre, celui de Minsk 2, également connu sous l'appellation « Ensemble de mesures en vue de l'application des accords de Minsk ».

24. La clause du cessez-le-feu est l'une des composantes les plus importantes des accords de Minsk 2. Elle demande le retrait des armes lourdes de toutes les zones de conflit, la création d'une zone de sécurité (garantissant la séparation de l'artillerie, des troupes et des missiles) et la participation de l'OSCE pour faciliter l'application des dispositions techniques des accords et pour assurer la supervision et la vérification de la mise en œuvre de ces derniers. En dépit du cadre évoqué ci-dessus, le cessez-le-feu n'existe pratiquement que sur papier. Il a été enfreint presque immédiatement après la signature de Minsk 2 et, au cours de sa première semaine d'existence, près de 300 violations ont été signalées (Coppola, 2015). L'OSCE porte un jugement très critique sur celles-ci. Pendant l'été 2016, les combats à Donetsk et Louhansk, deux villes du Donbass, ont gagné en intensité ; les explosions et tirs d'artillerie¹⁸ qui ont pris pour cible la région tout entière ont provoqué une vive escalade de la violence en janvier 2017, principalement à Avdiivka, une ville située dans la partie de la région de Donetsk contrôlé par l'Ukraine. En février 2017, un nouvel accord de cessez-le-feu a été décrété dans le but d'atténuer la montée des hostilités dans la région. Il s'est ensuivi une diminution relative de l'intensité des combats (désormais confinés à la région de Donetsk). Depuis le début du conflit, en 2014, le conflit du Donbass a fait 9 500 morts et 22 400 blessés (*Council on Foreign Relations*).

25. Le cessez-le-feu n'est pas la seule disposition de Minsk 2 à être médiocrement appliquée, voire ignorée. Les garde-frontières ukrainiens et les observateurs de l'OSCE se voient systématiquement empêchés d'accéder à certains tronçons de la frontière russo-ukrainienne dans le Donbass. Des institutions ukrainiennes, des journalistes indépendants et des personnalités de l'opposition russe ont fourni d'amples preuves du maintien de la présence militaire russe dans cette même région, maintien facilité par l'absence de garde-frontières ukrainiens dans la zone contrôlée par les séparatistes ; ces témoignages ont été confirmés par des responsables de l'OTAN et, indirectement, par la mission de l'OSCE.

¹⁸ Voir aussi le rapport régional de l'OSCE du 21 juin 2016, qui donne de plus amples détails sur des violations spécifiques du cessez-le-feu par diverses factions belligérantes et milices : <http://www.osce.org/ukraine-smm/247846>

26. Dans la situation qui prévaut sur le plan de la sécurité, il est pratiquement impossible d'appliquer les dispositions politiques de Minsk 2 : la convocation d'élections municipales suivant les dispositions de la législation ukrainienne et avec la participation de partis et de journalistes ukrainiens serait extrêmement difficile, voire quasi impossible, dans les régions tenues par les séparatistes. Ces derniers et les Russes accusent Kyiv de ne pas respecter sa part du contrat en ne modifiant pas la Constitution et en n'accordant pas un statut spécial au Donbass oriental. Les milieux politiques ukrainiens soutiennent que la clause des modifications constitutionnelles en faveur du Donbass – telle qu'elle figure dans les accords de Minsk – est déloyale et fait fi de la souveraineté du pays. Ce serait pour une personnalité politique ukrainienne un suicide politique que de plaider pour une telle modification ou de la mettre en œuvre. Toutefois, Kyiv a bel et bien appliqué une réforme importante, celle qui accorde des pouvoirs supplémentaires aux institutions municipales.

27. La situation générale dans le Donbass demeure extrêmement préoccupante. Notamment, le décret présidentiel de Vladimir Poutine ordonnant le rappel de la délégation russe aux négociations sur le cessez-le-feu et la reconnaissance par Moscou de documents publiés par les « républiques » séparatistes d'Ukraine orientale ont encore compliqué l'application des dispositions politiques des accords de Minsk (Dearden, 2017). Kyiv et les entités contrôlées par les séparatistes ont en outre franchi un nouveau stade dans la confrontation économique : les séparatistes ont confisqué les installations industrielles ukrainiennes présentes dans les entités en question, tandis que les autorités ukrainiennes imposaient un blocus des transports visant le Donbass oriental (AP, *Deutsche Welle*, 2017). Par ailleurs, l'instabilité s'est récemment aggravée dans les « républiques » dissidentes ; une série d'assassinats de chefs séparatistes montre l'existence de luttes intestines entre diverses factions rebelles. Cela dit, la rapporteure est convaincue de ce qu'en dépit de ses imperfections, Minsk 2 reste la clé de voûte des efforts multilatéraux pour l'instauration de la stabilité en Ukraine orientale.

C. ABKHAZIE

28. Autre source d'instabilité dans la région de la mer Noire : le différend entre la Russie et la Géorgie autour de la région d'Abkhazie, qui remonte à 1992 (Batashvili, 2017). En août 2008, ce différend a pris une tournure nouvelle lorsque, dans le prolongement de la guerre russo-géorgienne, Moscou a officiellement reconnu l'« indépendance » de l'Abkhazie. Dans les années 1990, les conflits armés ont poussé de nombreux Géorgiens de souche – lesquels formaient autrefois la plus grande communauté ethnique d'Abkhazie – à s'enfuir. Cela a radicalement transformé la composition ethnique de l'entité. Aujourd'hui, la situation politique en Abkhazie est instable et ponctuée de troubles politiques et de dissensions internes. La situation des droits humains est alarmante : nombre d'habitants locaux ne peuvent pas exercer certains droits fondamentaux tels que la liberté de circulation, le droit de propriété et le droit à l'éducation dans leur langue maternelle ; des cas d'enlèvements et de détentions illégales sont signalés.

29. La présence matérielle russe en Abkhazie, qui prend notamment la forme d'un déploiement de troupes depuis le début des années 1990¹⁹, est complétée par l'influence économique et politique du Kremlin. La Russie finance plus de 65 % du budget de l'Abkhazie. En novembre 2014, elle a conclu un traité élargissant son autorité sur la région et lui attribuant un rôle dans l'élaboration de la politique militaire et économique. Elle utilise aussi le contrôle qu'elle exerce sur le territoire pour faciliter aux citoyens l'obtention de la nationalité russe. L'actuel « président » *de facto*, Raul Khadjimba, se montre loyal à l'égard des autorités russes.

¹⁹ On estime qu'environ 4 500 soldats russes sont basés en Abkhazie et qu'un effectif équivalent est déployé en Ossétie du Sud. La Russie a mis en place des systèmes de défense aérienne et des missiles *Grad* dans les régions occupées de Géorgie et mène des exercices militaires avec les forces locales. Les forces armées abkhazes sont incorporées dans la chaîne de commandement russe (voir Batashvili, 2017).

30. Tout en insistant sans relâche sur le principe de son intégrité territoriale, la Géorgie a mis au point une stratégie d'ouverture en direction des populations d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud. Cette stratégie promeut les contacts entre les peuples, la défense des droits humains et l'interaction économique (Gouvernement géorgien). Par exemple, les autorités géorgiennes avaient déjà offert des documents de voyage à statut neutre aux Abkhazes pour leur permettre de voyager à l'étranger. Elles encouragent la population abkhaze d'Abkhazie à reprendre la nationalité géorgienne, de manière à ce que les citoyens puissent bénéficier de l'accord sur la libéralisation du régime des visas conclu entre Tbilissi et l'Union européenne, entré en vigueur en mars 2017. D'autre part, elles proposent la gratuité des soins médicaux à ces mêmes résidents, lesquels viennent en Géorgie par centaines à cet effet. Prenant la parole devant la présente commission en mai 2017, la ministre d'État géorgienne à la réconciliation et à l'égalité civile, Ketevan Tsikhelashvili, a expliqué en détail la portée du programme du gouvernement géorgien en matière de réconciliation, soulignant son rôle essentiel qui est de résoudre les problèmes des habitants de cette région.

31. Malheureusement, la Russie et les autorités *de facto* de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud sabotent les efforts de réconciliation en menant une politique de « frontiérisation » caractérisée par l'installation de frontières matérielles (fils et clôtures de barbelés et autres obstacles artificiels) le long de la ligne de démarcation administrative (LDA). La fermeture récemment annoncée de deux points de passage le long de la LDA avec l'Abkhazie a été sévèrement critiquée par un certain nombre de pays et d'organisations internationales, dont l'ONU, l'UE, l'OTAN et les États-Unis, qui ont souligné que cette fermeture restreindrait la liberté de circulation des habitants de la région, y compris les écoliers et les patients qui doivent suivre un traitement médical (civil.ge, 10 mars 2017). La Mission de surveillance de l'Union européenne (MSUE) en Géorgie, mission composée d'observateurs civils non armés ayant pour tâche de surveiller l'application et assurer le plein respect de l'Accord de cessez-le-feu du 12 août 2008 et de promouvoir la stabilisation, la normalisation et l'instauration de mesures de confiance dans toute la Géorgie, se voit systématiquement interdire l'accès au territoire de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud. Elle se trouve donc dans l'impossibilité d'enquêter sur les violations des droits humains ou d'évaluer avec précision le niveau de la sécurité ambiante. Les démarches diplomatiques portant sur les questions sécuritaires et humanitaires dans ces territoires ont pour cadre les discussions internationales de Genève, un forum créé après la guerre de 2008 et présidé conjointement par l'Union européenne, l'OSCE et l'ONU. L'insistance de la Russie en vue de la participation de représentants des autorités *de facto* de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud (civil.ge, 29 mars 2017) limite la progression de ces discussions. La communauté euro-atlantique continue à défendre fermement le principe de l'intégrité territoriale de la Géorgie et a invité à plusieurs reprises la Russie à revenir sur sa reconnaissance de l'« indépendance » de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud.

IV. DÉMOCRATIE, DROITS HUMAINS, LIBERTÉ DES MÉDIAS ET CORRUPTION

32. Dans la région de la mer Noire, la démocratie n'est pas profondément enracinée : en certains endroits, l'État de droit, la défense des droits humains et la lutte contre la corruption ont connu une détérioration ces dernières années, phénomène qui a eu des conséquences néfastes pour la stabilité et la coopération régionales.

33. À l'intérieur de la région de la mer Noire, deux pays membres de l'UE et de l'OTAN, la **Bulgarie** et la **Roumanie**, sont les mieux notés par les chiens de garde des droits humains dans le monde. Les réformes politiques engagées par ces deux pays ont été rendues possibles par le processus d'intégration euro-atlantique. Les systèmes politiques sont compétitifs et les médias sont libres bien que polarisés. Même les grandes manifestations contre la corruption qui ont eu lieu en janvier et février 2017 en Roumanie – les plus massives

depuis le changement de régime et l'accession à l'indépendance en 1989 – apparaissent comme un signe de bonne santé démocratique (*The Washington Post*, 2017). Cependant, les deux pays sont confrontés au problème de la corruption et sont les moins bien classés de toute l'UE à cet égard. La Commission européenne se montre particulièrement critique vis-à-vis des piètres résultats obtenus par la Bulgarie dans la lutte que celle-ci mène contre la corruption de haut niveau. Les efforts de la Roumanie pour éradiquer la corruption et, précisément, la corruption de haut niveau sont mieux appréciés. Toutefois, la Commission européenne a estimé que des améliorations pouvaient être apportées dans deux domaines : l'indépendance de la justice et la lutte contre la corruption généralisée (Commission européenne, janvier 2017). Face aux manifestations de très grande ampleur, le gouvernement roumain a dû mettre au panier une législation controversée dont les détracteurs considéraient qu'elle permettait de légaliser la corruption. L'UE soutient les réformes anti-corruption en Bulgarie et en Roumanie grâce à son mécanisme de coopération et de vérification. *Amnesty International* note par ailleurs que la défense des droits des réfugiés en Bulgarie est fragile et que de nombreux migrants et réfugiés font l'objet d'une détention prolongée. La Roumanie a été critiquée pour la discrimination qu'elle semble exercer à l'encontre de la communauté rom (Alston, 2015 et 2016).

Indicateurs démocratiques (2016)						
Évaluation des domaines ci-dessous en (pays à droite)	Turquie	Bulgarie	Roumanie	Ukraine	Russie	Géorgie
Gouvernance démocratique nationale 1 = très démocratique 7 = peu démocratique	—	3,50	3,75	5,75	6,75	5,50
Structures et indépendance de l'appareil judiciaire 1 = appareil judiciaire très indépendant 7 = appareil judiciaire déficient et vulnérable aux pressions	—	3,50	3,75	3,50	6,75	4,75
Degré de liberté 1 = degré le plus élevé 7 = degré le moins élevé	3,5	2	2	3	6	3
Exercice des droits politiques 1 = exercice le plus libre 7 = exercice le plus restreint	3	2	2	3	6	3
Presse 0 = meilleure note 100 = pire note	71/100 pas libre	40/100 partiellement libre	38/100 partiellement libre	53/100 partiellement libre	83/100 pas libre	49/100 partiellement libre
Environnement juridique 0 = meilleure note 30 = pire note	23/30	12/30	9/30	13/30	25/30	13/30
Corruption 1 = degré de corruption faible 7 = degré de corruption élevé	4,1	4,25	3,75	6,00	6,75	4,5
Source : Freedom House (2016) – Gouvernance démocratique nationale, Structures et indépendance de l'appareil judiciaire et Corruption [pour des scores de corruption supplémentaires, voir indice tiré de <i>Transparency International</i> (dernière mise à jour : 25 janvier 2017)] Freedom House, Pays en transition						

34. En juillet 2016, les institutions constitutionnelles de la **Turquie**, pays membre de l'OTAN, ont subi une attaque majeure lorsqu'une partie des forces armées a voulu renverser le gouvernement. Le bilan estimatif de cette tentative de putsch, laquelle a été condamnée par les Alliés occidentaux de la Turquie, s'élève à 249 morts et 2 191 blessés. L'Assemblée parlementaire de l'OTAN (AP-OTAN) a fermement condamné la tentative de coup d'État et a pleinement reconnu que ces événements ont eu un impact profond sur la société turque. En réponse, les autorités turques ont pris plusieurs mesures de sécurité drastiques : plus de 100 000 fonctionnaires – pour la plupart enseignants, policiers, hauts responsables militaires,

docteurs et juges – ont été mis à pied, quelque 47 000 ont été incarcérés pour terrorisme, et des centaines d'organes de presse et autres médias ont été fermés. Les organisations internationales de défense des droits humains font état de nombreux cas de répression des médias : mise en détention de journalistes (150 cas), enquêtes sur des universitaires, etc. (*Amnesty International, 2017*). En levant leur immunité parlementaire, le gouvernement a permis l'emprisonnement de 12 députés de l'opposition, y compris des chefs de parti. Lors de la session annuelle que l'AP-OTAN a tenue à Istanbul, des responsables turcs ont soutenu que des fonctionnaires, des journalistes et des membres de l'opposition parlementaire avaient été mis en détention, non en raison de leurs activités professionnelles, mais pour leurs liens avec des terroristes. À l'Ouest, toutefois, beaucoup ne sont pas convaincus que les mesures prises par le gouvernement turc dans le prolongement de la tentative de putsch soient parfaitement proportionnées et dignes d'un État de droit. Un an plus tard, les arrestations et les détentions se poursuivent. Tout au long du mois d'août 2017, des centaines de personnes ont comparu devant le tribunal d'Ankara pour leur prétendue participation à la tentative de coup d'État de juillet 2016. 486 personnes ont été traduites en justice sous divers chefs d'accusations – violation de la Constitution, tentative d'assassinat sur la personne du président, et meurtre – un grand nombre risquant la prison à vie. Figurent également parmi les détenus de nombreux journalistes internationaux et militants des droits humains respectables qui dénoncent l'absence d'un procès juste et équitable.

La rapporteure condamne sans ambiguïté la tentative de putsch mais souligne qu'il faut veiller à ce que la riposte des autorités turques soit pleinement conforme aux valeurs fondatrices de la famille des nations euro-atlantiques. La rapporteure déplore par ailleurs les signaux qu'envoie la Turquie selon lesquels le pays pourrait réintroduire la peine de mort.

35. Le 16 avril 2017, le gouvernement turc a organisé un référendum autour d'une modification de la Constitution qui donnerait les pleins pouvoirs au chef de l'État. Selon les résultats officiels, 51,41 % des citoyens ont voté en faveur des changements et 48,59 % contre. Les observateurs internationaux de l'OSCE et du Conseil de l'Europe ont fait remarquer que « le référendum [s'était] déroulé dans des conditions inéquitables et que les deux camps en campagne n'avaient pas bénéficié des mêmes opportunités » (OSCE, 16 avril 2017). Des milliers de manifestants sont descendus dans la rue pour protester contre le référendum. En réponse, les autorités ont prolongé de trois mois l'état d'urgence décrété après la tentative de putsch. De nombreux dirigeants occidentaux ont réaffirmé qu'ils respectaient le droit des citoyens turcs de décider de leur propre ordre constitutionnel mais que, comme la question divise la population en deux parties quasiment égales autour de la question, ils appelaient Ankara à tenter de parvenir à un consensus plus large et à entretenir avec l'opposition un dialogue placé sous le signe du respect.

36. Le processus de transformation de l'**Ukraine** en un pays doté de toutes les caractéristiques d'une démocratie européenne s'est heurté à des obstacles, dont le règne paternaliste de M. Ianoukovitch, qui a occupé la présidence de 2010 à 2014. Comme l'attestent de multiples missions internationales d'observation électorale – auxquelles l'AP-OTAN participe régulièrement – l'Ukraine affiche une liste impressionnante de scrutins qui sont généralement conformes aux normes internationales. La vie politique y est animée et la scène politique est dynamique et variée. Les médias ukrainiens sont parmi les plus libres de la région. Cependant, les pouvoirs publics ne sont toujours pas parvenus à résoudre le principal problème qui leur est posé, à savoir une corruption omniprésente. En 2015, les autorités ont adopté une législation anticorruption et créé un Bureau national anticorruption (NABU), tandis que le parlement adoptait une loi sur la transparence du financement de tous les partis politiques. Le pays a engagé une réforme exemplaire de ses marchés publics, secteur notoirement corrompu. Durant le récent séminaire Rose-Roth de l'AP-OTAN tenu en juillet 2017 à Kyiv, Ivan Miklos, conseiller économique en chef auprès du premier ministre d'Ukraine et ancien ministre des finances de Slovaquie, et Hugues Mingarelli, qui dirige la délégation de l'Union européenne en Ukraine, ont rappelé que ce pays avait accompli plus de progrès sur le front des réformes durant les trois années écoulées que depuis la déclaration

d'indépendance. La corruption reste un problème majeur, mais les domaines où elle sévit ont été circonscrits. Pour autant, l'affrontement entre les réformateurs et ceux qui tentent de préserver leurs privilèges est loin d'être terminé. Les influences oligarchiques restent vivaces et les dessous de table continuent de faire partie de la vie quotidienne. *Transparency International* classe l'Ukraine à la 131^e place d'une liste de 176 pays. Le mépris à l'égard de l'État de droit se fait particulièrement sentir dans les territoires occupés du Donbass et de Crimée.

37. En 2003, après la Révolution des roses, la **Géorgie** a mis en chantier une profonde transformation de ce qui était autrefois l'une des Républiques les plus corrompues de toute l'Union soviétique. Le système de gouvernement a été complètement revu, simplifié et numérisé, ce qui a valu à la Géorgie d'être régulièrement présentée comme l'un des tout premiers pays réformateurs au monde. On dit cependant de Mikheil Saakachvili qu'il a privilégié la modernisation au détriment de la démocratisation ; à la fin de son mandat, les plaintes s'accumulaient sur le traitement des opposants et les restrictions de la liberté des médias. Les rapports sur les pratiques inhumaines ayant cours en prison ont joué un rôle dans la victoire électorale de l'opposition en 2012. Le nouveau gouvernement a d'emblée fait de la défense de la dignité humaine sa priorité absolue mais, presque immédiatement, il s'est lancé dans une campagne de poursuites judiciaires contre de hauts responsables de l'administration précédente, donnant ainsi l'impression préoccupante qu'il se livrait à une vengeance politique. Au fil du temps, l'ampleur des poursuites est allée en diminuant et le gouvernement a procédé à des réformes visant à accroître l'indépendance de la justice. Pourtant, l'opposition fait régulièrement état de violences commises contre ses membres et ses bureaux, et reproche aux autorités de ne pas enquêter à ce sujet. Témoignant devant la présente commission durant la session de printemps de l'AP-OTAN, qui s'est tenue à Tbilissi en mai 2017, l'une des principales militantes de la société civile, Ana Natsvlichvili, présidente de l'Association des jeunes avocats géorgiens, a recensé plusieurs défis, notamment la nécessité de choisir et de nommer les juges de manière crédible et transparente, et d'introduire une période probatoire par les magistrats, défis qui risquent de menacer l'indépendance judiciaire s'ils ne sont pas relevés. Elle a regretté que le processus de nomination des juges reste opaque dans le projet de nouvelle constitution géorgienne.

38. Au cours de l'année 2017, la rédaction de la nouvelle Constitution et du nouveau code électoral a provoqué des tensions persistantes entre le parti au pouvoir, qui dispose de la majorité qualifiée au parlement, l'opposition et plusieurs ONG. La suppression programmée de l'élection présidentielle au suffrage direct et le report à 2024 de l'introduction du système électoral proportionnel sont les problèmes les plus préoccupants. Le parti au pouvoir, toutefois, a indiqué qu'il est prêt à négocier et à faire des compromis (notamment abandonner l'idée de ce que l'on appelle le « système de bonus » qui offre un avantage substantiel au parti ayant obtenu le plus de voix), et à tenir compte des recommandations de la Commission de Venise, ce qui permet d'espérer que la nouvelle Constitution sera un document consensuel.

39. Pour *Freedom House*, le paysage médiatique géorgien demeure largement pluraliste et varié. Toutefois, en février 2017, cette diversité a été sérieusement malmenée par une décision judiciaire imposant la restitution d'une chaîne de télévision très appréciée du public, *Rustavi 2*, à son précédent propriétaire, Kibar Khalvachi (*Radio Free Europe*, 2017). Cette chaîne est l'une des plus populaires en Géorgie et se montre très critique à l'encontre du gouvernement actuel. Plusieurs pays occidentaux et organisations internationales de défense des droits humains ont exprimé la crainte que ce changement de propriétaire ne nuise au pluralisme des médias dans le pays. Le 4 mars 2017, la Cour européenne des droits de l'homme a suspendu la décision de la Cour suprême de Géorgie et le problème de la propriété demeure entier.

40. Sous la présidence de Vladimir Poutine, l'image de la **Russie** en tant que démocratie émergente continue à se dégrader, le régime étant systématiquement qualifié de très

corrompu, d'« autoritaire » et de « liberticide » sur le plan politique. M. Poutine impose systématiquement un « pouvoir venu d'en haut » qui suppose la subordination des principales chaînes de télévision, des oligarques et des dirigeants régionaux, ainsi que l'exclusion du parlement de la véritable opposition. Russie unie, le parti de M. Poutine, a dominé les élections législatives de septembre 2016 en remportant 343 des 450 sièges que compte la Douma. Les sièges restants sont répartis entre ultranationalistes, communistes et formations satellites de Russie unie. Les chefs de l'opposition sont constamment surveillés et des détails de leur vie privée font régulièrement l'objet de fuites. Les ONG indépendantes sont victimes de manœuvres de harcèlement en vertu, notamment, de la « loi sur les agents de l'étranger », conçue pour mettre des bâtons dans les roues aux donateurs étrangers, ou subissent des sanctions plus brutales pour « extrémisme ».

41. La corruption continue à faire partie intégrante du système étatique russe. Les champions de la lutte contre la corruption, tel Alexeï Navalny, sont harcelés en permanence et victimes d'arrestations (Herszenhorn, 2013 ; Higgins, 2017 ; Tsvetkova, 2014)²⁰. Néanmoins, alors que l'économie du pays et les conditions d'existence de nombreux Russes se sont dégradées ces dernières années, le mécontentement de la population va croissant face à l'incroyable richesse des élites qui va en augmentant. Une vidéo dans laquelle M. Navalny et son équipe décrivaient la fortune du premier ministre, Dmitri Medvedev, a été le point de départ de manifestations de masse dans toute la Russie en mars 2017.

V. AUTRES PROBLÈMES RÉGIONAUX

42. La région de la mer Noire connaît aussi d'autres problèmes, dont certains pourraient être réglés par une coopération régionale. Tout d'abord, elle revêt une importance géopolitique particulière en tant que plaque tournante énergétique entre la région de la mer Caspienne et la Russie, riches en pétrole et en gaz, et l'Europe. On estime par ailleurs que la mer Noire proprement dite renferme de vastes réserves de pétrole et de gaz. Plusieurs États riverains entendent exploiter ces ressources : ainsi, la Roumanie envisage d'entamer l'extraction de gaz en haute mer (*ITE Oil and Gas*, 2015).

²⁰ En février 2017, Alexeï Navalny a été condamné à une peine de cinq ans de prison avec sursis à la suite d'allégations d'escroquerie. Son frère Oleg a été inculpé de faux chefs d'accusation et incarcéré en 2014. Selon une opinion largement répandue, il s'agit d'une prise d'otage de la part des autorités qui entendent ainsi faire taire M. Navalny.

Figure : tracé du projet Turkish StreamSource : Robinson, *Interfax*, 10 février 2015.

43. Pour la Russie, la mer Noire est un couloir stratégique qui lui permet d'acheminer directement son pétrole et son gaz vers l'Europe centrale en contournant les infrastructures soviétiques des nouveaux pays indépendants d'Europe de l'Est. Moscou s'efforce d'augmenter le volume de gaz qui transite par la mer Noire en direction de l'Ouest, tout en essayant de diminuer le pourcentage de ce volume qui passe par l'Ukraine. À cet égard, il convient de mentionner le projet appelé *Turkish Stream* qui remplacerait le *South Stream*, lequel devait livrer du gaz naturel aux pays d'Europe de l'Est en passant par la mer Noire. *South Stream* avait été proposé en 2012 mais, faute de conformité avec les programmes-cadres de l'UE en matière de concurrence industrielle, il avait été annulé en décembre 2013 (Gotev, 2016)²¹. Pour sa part, le projet *Turkish Stream* va de l'avant : en novembre 2016, la Russie et la Turquie ont poursuivi les négociations autour de la construction de ce gazoduc sous-marin d'un coût de 13,6 milliards d'euros (Mazneva, *et al.*, 2016).

44. La forte dépendance de l'Europe vis-à-vis des ressources énergétiques – principalement le pétrole et le gaz – russes (Eurostat, 2016)²² vient s'ajouter aux motifs de préoccupation d'ordre pratique et plus généraux. Pour faire contrepoids aux problèmes géopolitiques susceptibles d'influer sur l'approvisionnement énergétique européen, l'UE prend des mesures de grande ampleur afin de réduire cette dépendance, essentiellement grâce au troisième « paquet énergie » et à l'Union européenne de l'énergie dont elle vient de présenter le projet. Toutefois, dans la région de la mer Noire, c'est la Russie qui reste le premier protagoniste sur le plan de l'énergie, même si une partie du pétrole en provenance de l'Azerbaïdjan est acheminée par un oléoduc allant de Bakou au port géorgien de Soupsa. Le projet Nabucco, soutenu par l'Union européenne, qui consiste à transporter le gaz de la région de la mer Caspienne vers l'Europe via la mer Noire ne s'est toujours pas concrétisé. Le pétrole et le gaz

²¹ Un nouveau cycle de négociations engagé en mars 2016 montre que d'autres pays, parmi lesquels la Bulgarie, pourraient être intéressés par une relance du projet en tant qu'initiative bilatérale avec la Fédération de Russie.

²² La Fédération de Russie est le principal fournisseur de l'UE en pétrole brut, en gaz naturel et en combustibles solides. En 2014, l'UE a acquis auprès d'elle 29 % de ses importations de combustibles solides.

azerbaïdjanais atteignent des marchés extérieurs par l'itinéraire méditerranéen, à savoir les oléoducs qui relient Bakou à Tbilissi, puis à Ceyhan, un port turc sur la Méditerranée. Le fameux projet ferroviaire Bakou-Tbilissi-Kars devrait être achevé en 2017, ce qui pourrait faire le lien entre l'Europe, l'Asie centrale et la Chine.

45. La mer Noire peut potentiellement devenir un point de passage de substitution pour les **réfugiés** et les migrants qui fuient le conflit syrien et cherchent asile en Europe.

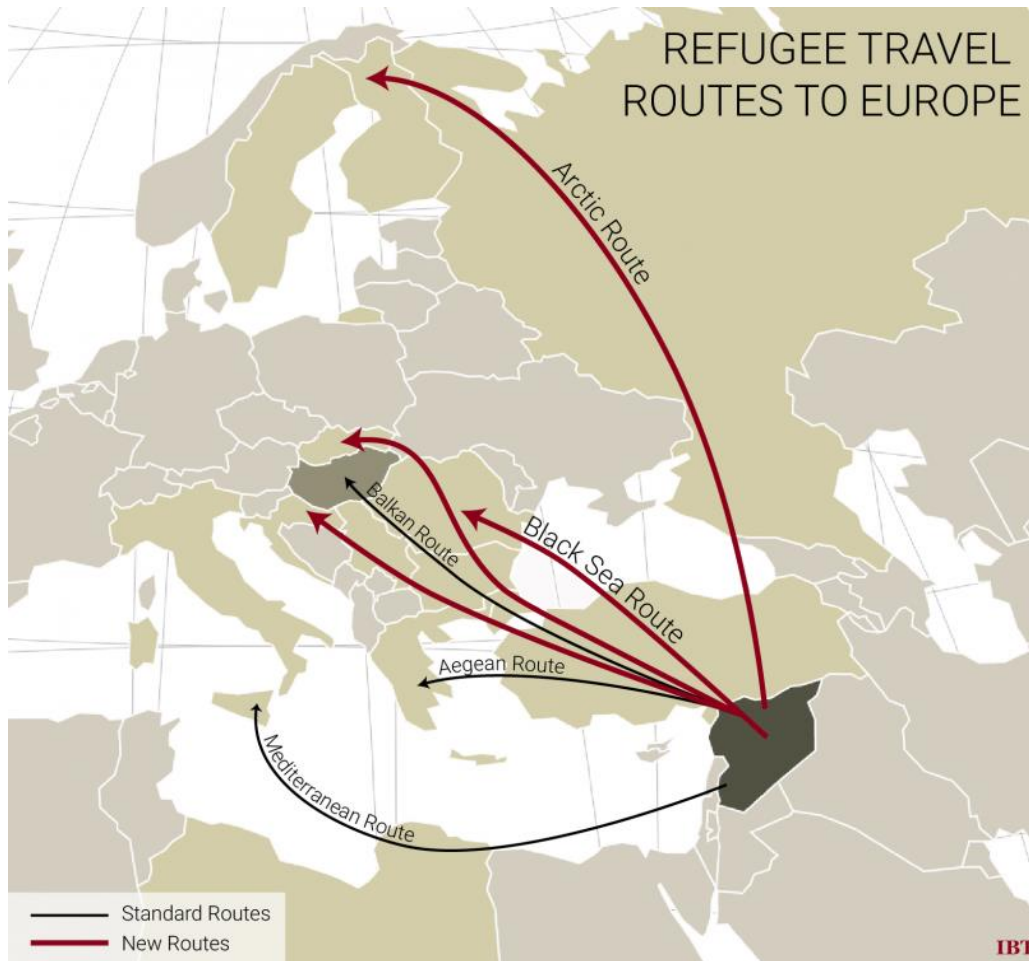
46. Jusqu'ici, la route de la mer Noire n'est pas l'itinéraire favori des réfugiés et des migrants qui fuient le conflit syrien : les franchissements illégaux de frontières dans la région sont très rares et, au plus fort de la crise, en 2014 et 2015, la Bulgarie et la Roumanie ont signalé l'arrivée par voie terrestre à leurs frontières de 433 personnes. Mais, par comparaison avec la route arctique, plus longue, l'itinéraire maritime vers l'Italie, coûteux, et la sévérité des règlements régissant l'entrée sur le territoire turc, il se pourrait que les routes de la mer Noire et des Balkans orientaux offrent une solution plus viable pour les réfugiés (Faigle *et al.*, 2016). Il conviendrait d'analyser plus en profondeur l'ouverture éventuelle et l'utilisation de la route de la mer Noire, et d'établir des plans de circonstance coopératifs à l'échelle régionale.

47. Les itinéraires empruntés pour la contrebande de **substances illicites** épousent étroitement les schémas et les tendances relevées en matière de traite des êtres humains et de franchissement illégal de frontières. Un rapport de l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies fait état d'une intensification de l'activité dans la région de la mer Noire et dans tout le Caucase du Sud. Le conflit syrien a amené les contrebandiers à rechercher des itinéraires ne passant ni par la Turquie ni par la Grèce, et à en privilégier d'autres passant par la mer Noire et les pays du Caucase.

48. Outre qu'elles se livrent à la traite des êtres humains et au trafic de stupéfiants, certaines organisations criminelles régionales passent en contrebande des substances et des objets plus dangereux, tels que des armes et des munitions, des matières nucléaires non sécurisées et de l'uranium hautement enrichi (UHE) à travers toute cette partie du monde. C'est en Bulgarie, en Roumanie et en Géorgie que se produisent le plus souvent des incidents. Le territoire géorgien est utilisé depuis longtemps par des bandes organisées pour la contrebande de matières hautement radioactives : UHE, certes, mais aussi césium et strontium (Giragosian, 2009). Les régions géorgiennes d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud *de facto* sous contrôle de Moscou et où les mécanismes internationaux de vérification sont virtuellement inexistantes, courent le grave risque d'être utilisés pour l'exercice de diverses activités illégales, comme le trafic et la contrebande de matériaux CBRN. Ces dernières années, plusieurs tentatives de passage en fraude de matériaux nucléaires ou radioactifs par ces territoires ont été dénombrées. La Géorgie continue de prêter une attention toute particulière à la lutte contre le trafic de matériel radioactif en renforçant ses capacités de lutte contre la contrebande.

Route des réfugiés et des migrants vers l'Europe

Source : McHugh et Tomkiw, *International Business Times*, 16 septembre 2015



49. Des acteurs internationaux et régionaux interviennent dans la lutte contre la traite des êtres humains et le trafic de substances illicites dans la région de la mer Noire. La Stratégie antidrogue de l'Union européenne (2013-2020) aborde ces questions d'une manière globale : elle vise à combattre la toxicomanie et la criminalité, et à renforcer les systèmes de la justice pénale et de la santé en tant qu'éléments liés au problème dans son ensemble. Elle insiste sur la création de partenariats avec les pays de la région pour traiter les questions de modification des itinéraires utilisés par les trafiquants et de la criminalité organisée transfrontalière. Les pays riverains de la mer Noire entendent aussi coopérer à des initiatives multinationales similaires (Houston *et al.*, 2006). Un exemple d'initiative coopérative régionale de lutte contre le trafic de stupéfiants et de répression pénale est celui du groupe interarmées interagences (JIATF). Bon nombre de pays de la région de la mer Noire sont également parties à des conventions internationales sur les stupéfiants et les narcotiques.

50. Par ailleurs, les pays de la mer Noire coopèrent aux actions destinées à préserver l'environnement. Tous s'inquiètent des menaces pesant sur la biodiversité et prennent part à des initiatives dans ce domaine, y compris en matière de maîtrise de la pollution. En 1992, les six pays de la mer Noire – dont la Russie – ont ratifié la Convention sur la protection de la mer Noire contre la pollution, dite « Convention de Bucarest », qui leur permettait de collaborer plus étroitement à la préservation de l'écosystème tout en garantissant une consommation responsable des ressources marines et côtières, propice au développement économique (Abaza, 2012). La Commission sur la protection de la mer Noire contre la pollution, sise à Istanbul, Turquie, et également connue sous le nom de « Commission de la mer Noire », jette

les fondements de mécanismes régionaux plus forts pour la coopération entre pays de la mer Noire dans le sens d'un développement durable. En 2002, la Bulgarie, la Géorgie, la Roumanie, la Russie, la Turquie et l'Ukraine ont signé le protocole pour la conservation de la biodiversité et des paysages de la mer Noire, l'objectif étant de préserver l'écosystème de cette mer et de faire appliquer les politiques environnementales destinées à protéger les ressources de la région. Par l'intermédiaire de sa Commission, l'Union européenne a également apporté un soutien financier à quelques-uns des projets de surveillance des côtes et de l'environnement mis en chantier dans le contexte de la Convention de Bucarest (Agence européenne pour l'environnement, 2015). La protection de l'environnement maritime est le domaine dans lequel tous les pays riverains de la mer Noire peuvent trouver un terrain d'entente. Moins connotée politiquement, la coopération environnementale offre la possibilité de rapprocher ces pays, contribuant ainsi à la culture de l'identité régionale.

51. **Le tourisme** est un autre domaine important susceptible de devenir un espace de coopération dans la région de la mer Noire. La mer Noire recèle un certain nombre de sites historiques très prisés, de magnifiques stations balnéaires et villes portuaires et des villes débordantes de vitalité – autant de bijoux que l'on gagnerait à partager au sein de la région et avec l'Europe tout entière. Cela dit, les tensions que connaît la région ont eu un impact négatif sur le tourisme à destination d'une partie de celle-ci. En 2016, la Turquie a enregistré une baisse du nombre d'arrivées de touristes de 30%. La Crimée demeure pour l'essentiel fermée aux citoyens non-russes (Wehelie, 2016). En 2007, la Bulgarie, la Roumanie, l'Ukraine, la République de Moldova et la Géorgie ont lancé le « *Black Sea Network for Sustainable Tourism* » (réseau mer Noire pour le tourisme durable). Cette initiative vise à augmenter de 20% le tourisme à destination de la région de la mer Noire et à « établir et mettre en œuvre un réseau mer Noire coopératif et autonome en faveur du tourisme durable ». L'organisation de coopération économique de la mer Noire (OCEMN) s'intéresse également à la promotion de l'industrie du tourisme.

52. Promouvoir les voyages à l'intérieur de la région de la mer Noire – et pas seulement pour s'y rendre ou en revenir – est également une priorité. Très peu de compagnies aériennes opèrent des vols à bas coût et la plupart des vols sont à destination de l'Europe occidentale. La plupart des compagnies à bas prix en Europe desservent peu la mer Noire.

53. En 2017, Turkish Airlines a annoncé de nouveaux vols promotionnels du Moyen-Orient à destination de la région de la mer Noire, avec des réductions allant de 40 à 60%. Les promotions, essentiellement accordées durant la saison touristique, entendent servir de modèle aux compagnies aériennes desservant la région de la mer Noire, pour encourager et développer le tourisme. Cette initiative associant huit organisations partenaires de 5 pays a pour but de stimuler et de promouvoir le tourisme durable. Il bénéficie également de financements de l'Union européenne dans le cadre de la politique européenne de voisinage (PEV). Le site web du projet fait état de 22 318 visiteurs dans la région ; les programmes du projet vont de la promotion des régions viticoles et de spécialités culinaires, aux sites culturels et aux vignobles en passant par des circuits touristiques le long des côtes.

54. Assurer de meilleures **télécommunications** dans toute la région, autre moyen de promouvoir la connectivité, augmente la probabilité que les gens entreprennent des voyages. Cela permet également aux gens de se connecter dans toute l'Europe. En juin 2017, l'UE a supprimé les frais d'itinérance pour tous les consommateurs de l'Union européenne. Rien de tel encore pour la région de la mer Noire, et les opérateurs de Géorgie et d'Ukraine continuent à taxer l'itinérance pour les clients qui voyagent en Europe. Certaines propositions existent – parallèlement à l'approbation de l'exemption de visa pour les Ukrainiens dans l'espace Schengen – pour que l'UE supprime les frais d'itinérance pour les clients européens qui se rendent en Ukraine. Selon des médias ukrainiens et géorgiens, cette initiative d'assouplissement des règles de télécommunications sera étendue aux six pays du Partenariat oriental de l'UE (Géorgie, Ukraine, Azerbaïdjan, Arménie, République de Moldova et Bélarus).

VI. COOPÉRATION RÉGIONALE DANS LA MER NOIRE

55. La région de la mer Noire est mal définie et n'a pas d'identité régionale. Cependant, depuis l'effondrement de l'ordre bipolaire international à la fin de la guerre froide, d'importantes mesures ont été prises pour créer ou ressusciter des structures coopératives et consolider l'identité régionale. La structure centrale – et aussi la plus vaste – à s'occuper de coopération dans la région est l'**Organisation de coopération économique de la mer Noire (OCEMN)**. À l'origine, il s'agissait d'une initiative de coopération politique et économique lancée avec la déclaration du sommet d'Istanbul de 1992. Le traité relatif à l'OCEMN est entré en vigueur le 1^{er} mai 1999. Aujourd'hui, cette organisation représente quelque 335 millions de personnes, soit l'ensemble de la population du littoral et du bassin de la mer Noire, plus les Balkans. Elle fournit à ses 12 membres (Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bulgarie, Géorgie, Grèce, République de Moldova, Roumanie, Russie, Serbie, Turquie et Ukraine) les fondations d'une intégration politique régionale et le point de départ d'efforts plus amples en faveur de la sécurité et de la stabilité. Sa fonction première est de promouvoir des interventions coopératives et des initiatives économiques multilatérales dans divers secteurs particulièrement importants tels que l'agriculture, les douanes, l'énergie et la bonne gouvernance. L'OCEMN a aussi une dimension parlementaire : l'Assemblée parlementaire de la coopération économique de la mer Noire (AP-CEMN).

56. Pour faciliter encore l'intégration économique de la région, l'OCEMN a son propre Fonds de développement des projets, ainsi que le Fonds de développement hellénique et la Banque de commerce et de développement de la mer Noire (BSTDB). Cette dernière est une institution financière internationale détenant un capital de 3,45 milliards d'euros. Elle promeut la coopération régionale dans les domaines du développement et de l'économie grâce à des prêts servant au financement du commerce et de projets, et garantit une participation égale dans les secteurs publics et privés des pays membres. La BSTDB s'occupe aussi activement du développement des petites et moyennes entreprises. En 2016, elle a remporté pour la deuxième fois consécutive le titre mondial de « meilleure banque de développement régional », décerné par *Capital Finance International*.

57. L'OCEMN a permis à l'UE de codifier le soutien politique et financier dans la région. L'UE comme l'OCEMN reconnaissent les avantages de ce partenariat : par exemple, l'OCEMN a demandé à l'UE de s'impliquer davantage dans les projets *Black Sea Ring Highway* (autoroute circulaire de la mer Noire) et *Black Sea Motorways* (autoroutes de la mer Noire).

58. En dépit de ressources limitées, non seulement l'OCEMN apporte des avantages économiques tangibles, mais elle sert de mécanisme propre à instaurer un climat de confiance. Sa dimension parlementaire offre une plate-forme de dialogue unique en son genre. Toutes ces caractéristiques ont amené certains à penser qu'elle pourrait devenir le

principal interlocuteur de la région et étendre ses activités à d'autres secteurs que ceux de l'économie et du développement. En effet, l'OCEMN a pour objectif de permettre à ses membres de s'engager dans des efforts pour lutter contre la criminalité organisée, la corruption, le blanchiment d'argent et la contrebande. Toutefois, l'un de ses points faibles est le nombre de ses membres : il est malaisé de coordonner les politiques et stratégies régionales divergentes des 12 pays qui la composent.

59. Au chapitre de la sécurité, le grand projet régional a été la mise sur pied du Groupe opérationnel de coopération navale de la mer Noire (**BLACKSEAFOR**) à l'initiative de la Turquie, en 2001. Le Groupe promeut la coopération maritime entre la Turquie, la Bulgarie, la Roumanie, l'Ukraine, la Russie et la Géorgie, l'accent étant placé sur les mesures de prévention du terrorisme, de la criminalité organisée et des trafics. Les conflits entre la Russie et l'Ukraine, d'une part, et la Russie et la Géorgie, d'autre part, de même que les tensions entre Moscou et Ankara ont paralysé le BLACKSEAFOR dans les faits ; en novembre 2015, les Russes ont annoncé qu'ils suspendaient leur participation au Groupe. Cependant, une forme de coopération maritime subsiste entre pays riverains de la mer Noire sous la forme de réunions périodiques entre chefs des services de garde côtière et de gardes-frontières de la région. En 2004, la Turquie a aussi lancé l'opération navale *Black Sea Harmony*, destinée à coopérer avec d'autres États riverains pour lutter contre les activités terroristes en repérant les navires suspects et en les arraisonnant.

60. Une initiative intéressante qui réunit plusieurs pays de la mer Noire est le **GUAM**, qui tire son nom des initiales de ses membres : Géorgie, Ukraine, Azerbaïdjan, (République de) Moldova. Créé en 1996, il était largement considéré comme une tentative de constituer un bloc au sein de la Communauté d'États indépendants (CEI) pour faire échec aux manœuvres de la Russie visant à conserver la mainmise politique et militaire sur la région. L'Ouzbékistan en a été membre entre 1999 et 2002. L'objectif principal de cette entité est de promouvoir les valeurs démocratiques, d'assurer un développement durable, de consolider la sécurité et la stabilité régionales, d'intensifier les actions dans les domaines social, économique et humanitaire et d'améliorer l'interaction politique. Cette initiative ne s'est pas montrée particulièrement efficace, malgré les efforts déployés pour lui redonner vie dans le sillage des « révolutions colorées » de Géorgie et d'Ukraine. Néanmoins, il a contribué au développement des relations commerciales entre ses membres et sert de forum bien commode pour l'analyse de questions d'intérêt commun, telle que la lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme.

61. L'**Union européenne** s'emploie à promouvoir la coopération dans la région de la mer Noire où, sous la présidence allemande, elle a joué un rôle plus actif avec l'accession de la Bulgarie et de la Roumanie en 2007. L'initiative « Synergie de la mer Noire » (SMN), établie en 2007, devait servir de cadre pour assurer la cohérence des politiques mises en œuvre dans la région de la mer Noire. S'appuyant et prolongeant la stratégie de l'UE dans la région, elle s'articule avec d'autres instruments de coopération comme le Partenariat oriental dans le cadre de la PEV. L'objectif de départ de l'initiative était de stimuler le développement ascendant d'industries, l'accent étant mis sur la pêche, le transport maritime, l'énergie, l'éducation, la société civile et la recherche. L'idée était que tous les pays participant à la Synergie de la mer Noire collaborent dans le cadre de projets spécifiques. Par exemple, les États de la mer Noire unissent leurs efforts, dans le cadre du Réseau européen d'observation et de données du milieu marin (EMODNet), pour rendre les données marines plus accessibles et les systèmes de surveillance maritime davantage interopérables et plus efficaces.

62. Cette initiative vise plus largement à promouvoir la démocratie, la bonne gouvernance, les droits humains, et des économies plus solides. Durant la première année, la SMN a enregistré de très bons résultats dans le domaine de l'économie et de l'environnement, et au cours des cinq années suivantes, le renforcement des capacités des ONG dans la région a constitué une réussite majeure. Plusieurs volets liés à la sécurité ont été mis en œuvre au fil

du temps, dont la lutte contre la criminalité organisée transnationale et contre le trafic et le commerce de substances illicites, armes et munitions. Ce qui signifie que la communauté européenne accorde une plus grande priorité aux questions liées à la migration et à la sécurité, comme le trafic et les conflits gelés, et adopte une vision d'ensemble pour la politique maritime de l'UE. Cette priorité est également partagée par d'autres institutions de coopération régionales, notamment des organisations financières comme l'OCEMN, qui comprend un groupe de travail chargé de la lutte contre la criminalité.

63. L'initiative de la SMN compte un certain nombre d'éléments positifs mais sa mise en œuvre n'a pas toujours été satisfaisante, et elle a été critiquée par le Parlement européen en raison de résultats mitigés depuis son lancement en 2007. Par rapport au programme du Partenariat oriental, qui a donné lieu à plusieurs réunions gouvernementales à différents niveaux et à des efforts d'intégration avec la société civile, la SMN n'a pas réellement suscité d'engagement approfondi et efficace – les pays préfèrent, dans l'ensemble, participer dans le cadre de la PEV. La SMN se limite par ailleurs à des partenariats sectoriels et souffre d'un manque de financement. Si la SMN démontre clairement qu'il est utile et efficace que l'UE adopte une approche régionale envers des questions comme le développement, l'Europe pourrait tirer plusieurs enseignements de cette initiative en matière d'engagement dans la région de la mer Noire, parmi lesquels : participation accrue, coopération sectorielle et coordination avec les organisations régionales et internationales.

64. Aujourd'hui, l'UE applique dans la région diverses stratégies reposant sur les principes du partenariat durable, de la coopération et de l'amélioration de la stabilité. Le programme « Bassin de la mer Noire » (2014-2020) favorise les affaires et l'entrepreneuriat, et le volet consacré à la mer Noire dans le programme Horizon, qui s'inscrit dans le programme de coopération pour la mer Noire et appuie les relations et les actions de l'Union dans la région pour ce qui est des sciences et des technologies ainsi que de l'environnement. Le Forum des ONG de la mer Noire, établi en 2008, vise à promouvoir le dialogue et la coopération entre les ONG dans l'ensemble de la région de la mer Noire, renforçant la capacité des ONG à peser sur les politiques menées aux niveaux régional et national. La Stratégie globale de l'Union européenne, introduite en 2016 par Federica Mogherini, la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, voit dans les conflits prolongés de la mer Noire un problème pour « l'ordre sécuritaire européen » (Mogherini).

VII. CONCLUSIONS

65. La détérioration que connaît la sécurité mondiale ces dernières années mine les efforts consacrés au développement de la coopération et de l'identité régionales dans la mer Noire. La concentration militaire frôle un niveau dangereux et de nombreux conflits ne sont toujours pas résolus. La Russie a augmenté substantiellement sa présence dans la région. Cependant, le phénomène de dégradation de la stabilité n'a pas encore atteint un point de non-retour : la communauté internationale – et, en particulier, l'UE et l'OTAN – doivent accorder une plus grande priorité à la mer Noire afin de renverser les tendances négatives et de relancer la coopération régionale.

66. L'Alliance doit prendre en considération les sensibilités régionales et avancer prudemment pour éviter toute escalade inutile. Pondération et circonspection doivent continuer à régir les actions de l'OTAN dans la région. L'Alliance doit se prononcer en faveur du maintien de la Convention de Montreux en tant que base juridique des activités maritimes en mer Noire, d'une part, et continuer à aider ses partenaires dans la région (Ukraine et Géorgie) dans leurs démarches sécuritaires en coopération, d'autre part.

67. Parallèlement aux mesures de réassurance, la communauté euro-atlantique doit soutenir les initiatives régionales visant à apaiser les tensions et à développer la coopération dans les domaines où tous les pays riverains peuvent trouver un terrain d'entente : économie, environnement, sciences, lutte contre la criminalité organisée, traite des êtres humains et trafic de substances illicites, et enfin, aide aux réfugiés et aux migrants. Il est vital d'encourager les contacts entre les peuples et la mise en place de structures propres à rapprocher les organisations de la société civile de l'ensemble de la région. Pour faciliter ces contacts, des idées novatrices doivent être envisagées, notamment la promotion de compagnies aériennes à bas coût opérant dans la région ainsi que la suppression progressive des frais d'itinérance, à l'instar de l'UE. Ces initiatives apporteront des bénéfices concrets à la population et montreront les avantages que présente l'approche régionale.

68. Des entités vouées à la coopération régionale telles que l'OCEMN doivent être épaulées dans leur action. Le réseau que cette organisation a mis en place en 25 années d'activité permettrait de dépasser le cadre économique pour intervenir dans de nouveaux secteurs de coopération. L'OCEMN peut être renforcée, par exemple, en adoptant une approche à plusieurs vitesses qui permettrait à un sous-groupe de membres de l'OCEMN de progresser plus vite dans le cadre de certaines initiatives communes. Cette approche contribuera à surmonter la stagnation tout en mettant de côté les désaccords irréconciliables entre certains États membres de l'OCEMN.

69. L'UE, en tant que puissance utilisant la manière douce et dotée de ressources considérables, peut jouer un rôle plus important en unissant la région. Son initiative SMN devrait recevoir un financement adéquat et occuper une meilleure place dans l'ordre du jour de l'Union. Il serait utile de réorganiser divers programmes de l'UE consacrés à la région de la mer Noire et de créer un poste de coordinateur spécial de l'Union européenne pour la région de la mer Noire.

70. Pour qu'une stabilité durable puisse s'instaurer à long terme, la région doit se démocratiser et lutter contre la corruption. Le principe selon lequel « les démocraties ne se font pas la guerre entre elles » s'applique aussi à la mer Noire. Il est essentiel que les stratégies de la communauté euro-atlantique comportent des projets destinés à améliorer les institutions démocratiques, le respect de l'État de droit, la transparence, la liberté des médias et les initiatives de lutte contre la corruption.

BIBLIOGRAPHIE SELECTIVE

- Abalkin, Lev, "In the ashes of empire: Life in Crimea since the annexation," *European Council on Foreign Relations*, 15 janvier 2016, http://www.ecfr.eu/article/commentary_in_the_ashes_of_empire_life_in_crimea_since_the_annexation
- Agence européenne pour l'environnement, "Black Sea region," 18 février 2015, <http://www.eea.europa.eu/soer-2015/countries/black-sea>
- Alston, Philip, "End-of-mission statement on Romania, by Professor Philip Alston, UN Human Rights Council Special Rapporteur on extreme poverty and human rights (Bucharest)," *United Nations Human Rights Office of the High Commissioner*, 11 novembre 2015, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16737&LangID=E>
- Alston, Philip, "Oral Statement by Mr. Philip Alston, Special Rapporteur on extreme poverty and human rights at the 32nd session of the Human Rights Council (Geneva)," *United Nations Human Rights Office of the High Commissioner*, 14 juin 2016, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20795&LangID=E>
- Amnesty International, "Annual Report 2016/2017: The State of the World's Human Rights," 22 février 2017, <https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/4800/2017/en/>
- Amnesty International, "Crimea: One year on from annexation; critics harassed, attacked and silenced," 18 mars 2015, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/03/crimea-annexation-critics-attacked-and-silenced/>
- Antelava, Natalia, "US military will stay in Georgia," *BBC News*, 18 janvier 2004, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/3406941.stm>
- AP, "Ukraine orders blockade on rebel-held east," *Deutsche Welle*, 15 mars 2017, <http://www.dw.com/en/ukraine-orders-blockade-on-rebel-held-east/a-37955619>
- Batashvili, David, "Russia troop deployments menace Georgia," *Civil.ge*, 4 avril 2017, <http://civil.ge/eng/article.php?id=29994>
- BBC News, "Russia's naval task force: Power play or just theatre?" 19 octobre 2016. <http://www.bbc.com/news/world-europe-37704028>
- Black Sea Tourism Network (Black Sea Cross Border Cooperation), "Project Goal," <http://blackseatourism.net/new/home/>.
- Black Sea Tourism Network (Black Sea Cross Border Cooperation), "Romania Tours," <http://blackseatourism.net/new/romania/>.
- Bozhilov, Yordan, "The Brief life of the idea for the creation of NATO black sea fleet," *New Europe*, 8 janvier 2017, <https://www.neweurope.eu/article/brief-life-idea-creation-nato-black-sea-fleet/>
- Bugaiski, Janusz and Doran, Peter B., "Black Sea Rising: Russia's Strategy in Southeast Europe," *Center for European Policy Analysis*, février 2016.
- Bugaiski, Janusz and Doran, Peter B., "Black Sea Defended: NATO Responses to Russia's Black Sea Offensive," *Center for European Policy Analysis*, 2016.
- Burton, Loic, "Bubble Trouble: Russia's A2/AD Capabilities," *Foreign Policy Blogs*, 25 octobre 2016, <http://foreignpolicyblogs.com/2016/10/25/bubble-trouble-russia-a2-ad/>
- Chiriac, Mirian, "Romania Calls for Permanent NATO Black Sea Force," *Balkans Insight*, 2 février 2016, <http://www.balkaninsight.com/en/Article/romania-calls-for-permanent-nato-black-sea-force-02-01-2016-1>
- Choi, David, "'Putin's Bridge' connecting Russia to Crimea might be having issues," *Business Insider*, 26 septembre 2016, <http://uk.businessinsider.com/putins-bridge-russia-crimea-problems-2016-9?r=US&IR=T>
- Civil.ge, "Abkhazia: Crossing Points Closure Not Subject to Revision," 10 mars 2017, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=29925>
- Commission européenne, "Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Black Sea Synergy – A New Regional Cooperation Initiative," 11 avril 2007, http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/pdf/com07_160_en.pdf
- Commission européenne, "Report from the Commission to the European Parliament and the Council on Progress in Romania under the Co-operation and Verification Mechanism," 25 January 2017, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com-2017-44_en_1.pdf.

- Coppola, Frances, "The Minsk Ceasefire Has Failed. What Now for Ukraine?," *Forbes*, 22 février 2015, <https://www.forbes.com/sites/francescoppola/2015/02/22/the-minsk-ceasefire-has-failed-what-now-for-ukraine/#60762b826d14>
- Council on Foreign Relations, "Conflict in Ukraine," *CFR Center for Preventive Action: Global Conflict Tracker*, last updated 18 avril 2017, <http://www.cfr.org/global/global-conflict-tracker/p32137#!/conflict/conflict-in-ukraine>
- Cour internationale de Justice, "Ukraine institutes proceedings against the Russian Federation and requests the Court to indicate provisional measures," *The Hague*, 17 janvier 2017, <http://www.icj-cij.org/docket/files/166/19310.pdf>
- Dearden, Lizzie, "Vladimir Putin issues executive order recognizing documents issued by separatist 'republics' in Ukraine," *The Independent*, 18 février 2017, <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/vladimir-putin-donald-trump-ukraine-war-crimea-rebels-separatists-executive-order-documents-donetsk-a7587666.html>
- Epple, Nikolai, "The Hague Effect: Russia to Face Charges of Terrorism in Ukraine," *Moscow Times*, 7 mars 2017, https://themoscowtimes.com/articles/the-hague-effect-will-russia-lose-its-ukraine-case-57350?utm_source=push
- Euromaidan Press, 16 juin 2017 « L'UE pourrait abolir les taxes d'itinérance pour l'Ukraine d'ici à 2020 – responsable UE », <http://euromaidanpress.com/2017/06/16/eu-could-abolish-roaming-fees-for-ukraine-in-2020/#arvlbdata>
- Eurostat, "Energy production and imports," *Europa.eu*, (data extracted) juillet 2016, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy_production_and_imports
- Faigle, von Philip; Frehse, Lea; Stahnke, Julian; Blickle, Paul; Venohr, Sascha, "The New Deadly Paths to Europe," *Zeit Online*, 26 avril 2016, <http://www.zeit.de/politik/ausland/2016-04/refugees-routes-europe-mediterranean-sea>
- Freedom House, "Crimea: Freedom of the Press 2016," 2017, <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2016/crimea>
- Freedom House, "Ukraine: Nations in Transit 2017," mars 2017, <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/nations-transit-2017>
- Giragosian, Richard, "Networks of Crimea and Corruption in the South Caucasus," *Caucasus Analytical Digest*, septembre 2009, <http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/CAD-9-2-5.pdf>
- Gotev, Georgi, "South Stream' to become 'Bulgarian stream,'" *Euractiv*, 14 janvier 2016, <http://www.euractiv.com/section/energy/news/south-stream-to-become-bulgarian-stream/>
- Gouvernement géorgien, "State Strategy on Occupied Territories: Engagement Through Cooperation," 19 juillet 2015, [http://gov.ge/files/225_31228_851158_15.07.20-StateStrategyonOccupiedTerritories-EngagementThroughCooperation\(Final\).pdf](http://gov.ge/files/225_31228_851158_15.07.20-StateStrategyonOccupiedTerritories-EngagementThroughCooperation(Final).pdf)
- Herbst, John, "Russia Would Lose a Fair Crimea Vote," *National Interest*, 15 mars 2014, <http://nationalinterest.org/commentary/russia-would-lose-fair-crimea-vote-10054>
- Herszenhorn, David M., "Putin Critic Gets 5-Year Jail Term, Setting Off Protests," *The New York Times*, 18 juillet 2013, <http://www.nytimes.com/2013/07/19/world/europe/russian-court-convicts-opposition-leader-aleksei-navalny.html>
- Higgins, Andrew, "Aleksei Navalny, Top Putin Critic, Arrested as Protests Flare in Russia," *The New York Times*, 26 mars 2017, https://www.nytimes.com/2017/03/26/world/europe/moscow-protests-aleksei-navalny.html?_r=0
- Horrell, Steven, "A NATO Strategy for Security in the Black Sea Region," *Atlantic Council*, octobre 2016, http://www.atlanticcouncil.org/images/publications/NATO_Strategy_Black_Sea_Region_web_1004.pdf
- Human Rights Watch, "Ukraine: Fear, Repression in Crimea," 18 mars 2016, <https://www.hrw.org/news/2016/03/18/ukraine-fear-repression-crimea>
- ITE Oil and Gas, "Black Sea offshore production in 2015 – a route to energy independence?," 1 avril 2015, <http://www.oilgas-events.com/market-insights/georgia-romania-russia-turkey/black-sea-offshore-production-in-2015-a-route-to-energy-independence-/801781383>
- Kenarov, Dimiter, "Ending Crimea's Isolation," *The New York Times*, 27 décembre 2015, <https://www.nytimes.com/2015/12/28/opinion/ending-crimeas-isolation.html>
- Korzun, Peter, "NATO Pushing for Military Buildup in the Black Sea," *Strategic Culture*, 11 janvier 2016, <http://www.strategic-culture.org/news/2016/11/01/nato-pushing-for-military-buildup-in-black-sea.html>

- Klymenko, Andrii, "Human Rights Abuses in Russian Occupied Crimea," *Atlantic Council*, 5 août 2015, <http://www.atlanticcouncil.org/publications/reports/human-rights-abuses-in-russia-occupied-crimea>
- Majumdar, Dave, "Russia's Scary S-400 Air Defense System is now Protecting the Skies Above Crimea," *National Interest*, 14 janvier 2017, <http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/russias-scary-s-400-air-defense-system-now-protecting-the-19070>
- Margolin, Jack, "NATO heightens maritime readiness with Ukraine, Black Sea allies (VIDEO)," *Kyiv Post*, 18 mars 2017, <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/nato-heightens-maritime-readiness-ukraine-black-sea-allies.html>
- Mazneva, Elena; Kravchenko, Stepan, and Bilblom, Kelly, "Russia, Turkey Agree to Build Gas Pipeline Under Black Sea," *Bloomberg*, 10 octobre 2016, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-10-10/russia-turkey-agree-to-build-gas-pipeline-under-black-sea>
- Mogherini, Federica, "Shared vision, Common Action: A Stronger Europe: A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy," *European Commission*, juin 2016.
- OTAN, "Boosting NATO's presence in the east and southeast," 15 mars 2017, http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_136388.htm?selectedLocale=en
- OTAN, "Warsaw Summit Communiqué," 9 juillet 2016, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm
- OSCE, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, "Republic of Turkey – Constitutional Referendum: Statement of Preliminary Findings and Conclusions," *International Referendum Observation Mission*, 16 avril 2017, <https://www.osce.org/odihr/elections/turkey/311721?download=true>
- OSCE, "Latest from OSCE Special Monitoring Mission (SMM) to Ukraine, based on information received as of 19:30, 20 juin 2016," OSCE, 21 juin 2016, <http://www.osce.org/ukraine-smm/247846>
- Parlement européen, "The situation of national minorities in Crimea following its annexation by Russia," *Directorate-General for External Policies (Policy Department)*, 2016, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578003/EXPO_STU\(2016\)578003_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578003/EXPO_STU(2016)578003_EN.pdf)
- Radio Free Europe, "European Court Suspends Georgian Court Ruling on Rustavi-2 TV," 3 mars 2017, <http://www.rferl.org/a/georgia-tv-station-rustavi-2-court-ruling-protests/28345305.html>
- Rozoff, Rick, "US and NATO Accelerate Military Build-Up in Black Sea Region," *Dialogue, européen*, janvier 2017
- Rozoff, Rick, "US and NATO Accelerate Military Build-Up in Black Sea Region," *Européen Dialogue*, janvier 2017.
- Sanders, Deborah, *Maritime Power in the Black Sea*, Routledge, 2016.
- Schwartz, Paul N., "Crimea's Strategic Value to Russia," *Center for Strategic and International Studies*, 18 mars 2014, <https://www.csis.org/blogs/post-soviet-post/crimeas-strategic-value-russia>
- SOS Crimea, "Disappearances of Ukrainians in the occupied Crimea," 13 janvier 2017,
- The Washington Post, "From Romania, an encouraging sign for democracy," 7 février 2017,
- Toucas, Boris, "NATO and Russia in the Black Sea: A New Confrontation?" *Center for Strategic and International Studies*, 6 mars 2017, <https://www.csis.org/analysis/nato-and-russia-black-sea-new-confrontation>
- Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2016," http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016
- Walker, Shaun, "Crimean Tatars accuse Russia of kidnappings and political arrests," *The Guardian*, 12 décembre 2016, <https://www.theguardian.com/world/2016/dec/12/crimean-tatars-accuse-russia-of-kidnappings-and-political-arrests>
- Watson, Ivan and Tkachenko, Maxim, "Russia, Ukraine agree on naval-base-for-gas deal," *CNN.com*, 21 avril 2010, <http://edition.cnn.com/2010/WORLD/europe/04/21/russia.ukraine/>
- Wehelie, B. (23 septembre 2016). What tourism looks like in Crimea. Retrieved from CNN: <http://edition.cnn.com/2016/09/22/europe/cnnphotos-crimea-vacation/index.html>