



117 SEM 18 F
Original : anglais

97^e SÉMINAIRE ROSE-ROTH

RAPPORT

Batoumi, Géorgie, 23-25 avril 2018

GÉORGIE ET LA RÉGION DE LA MER NOIRE DANS LE NOUVEL ORDRE GÉOPOLITIQUE

www.nato-pa.int

18 mai 2018

Le présent rapport de séminaire est présenté à titre d'information uniquement et ne représente pas nécessairement le point de vue officiel de l'Assemblée. Il a été établi par Paul Cook, directeur de la commission de l'économie et de la sécurité.

1. Malgré ses démêlés avec un voisin belliqueux qui occupe actuellement une partie de son territoire, la Géorgie a accompli des progrès significatifs dans sa transition démocratique, économique et sécuritaire depuis la Révolution des roses. Toutefois, la médiocre qualité des relations entre le gouvernement et l'opposition ne cesse de susciter des inquiétudes, puisqu'elle a pour seul résultat de ralentir les réformes, de miner la confiance de la population dans les institutions et d'affaiblir le pays face à une Russie qui s'évertue sans relâche à alimenter l'aliénation des milieux politiques et à promouvoir les forces antilibérales et ethno-nationalistes hostiles à l'Occident. Conjugée aux hésitations de certains membres de l'OTAN, cette mésentente a mis un frein au processus d'intégration de la Géorgie dans les structures euro-atlantiques, même si Tbilissi espère qu'à son prochain sommet, l'OTAN donnera le signal d'une accélération de ce processus.

2. Il y a dix ans de cela, les membres de l'OTAN annonçaient que la Géorgie serait un jour des leurs, mais ils ne l'ont toujours pas invitée à les rejoindre, alors même que 70 à 80 % des Géorgiens sont désormais favorables à une telle perspective. Ce sentiment d'adhésion, les forces démocratiques du pays se sont employées à le convertir, grâce aux programmes de l'éducation nationale et au dialogue – et avec l'aide de l'OTAN –, en un soutien mieux informé et offrant une résilience accrue, vertu indispensable dès lors que la Russie persiste à vouloir ébranler cette attitude pro-occidentale en semant la dissension et en portant atteinte aux valeurs occidentales par diverses techniques de guerre hybride, dont la dissémination de fausses nouvelles.

3. L'approfondissement de la démocratisation et de la résilience face aux menées russes visant à étouffer les aspirations euro-atlantiques de la Géorgie ont été les deux grands thèmes du séminaire Rose-Roth que l'Assemblée parlementaire de l'OTAN (AP-OTAN) a tenu à Batoumi, Géorgie, les 23, 24 et 25 avril derniers avec le soutien du gouvernement suisse et du centre de Genève pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF).

4. Le président de l'AP-OTAN, **Paolo Alli**, et le ministre des affaires étrangères de Géorgie, **Mikheil Janelidze**, ont rappelé que le pays célébrait cette année le centenaire de sa première déclaration d'indépendance vis-à-vis de l'empire russe, une indépendance de courte durée puisque, face à l'Armée rouge, les Géorgiens n'avaient guère pu compter sur le soutien de la communauté internationale. M. Alli et Janelidze ont ouvert le séminaire sur l'idée que l'histoire devait enseigner la nécessité d'une plus grande solidarité au sein du monde libre.

5. M. Janelidze a indiqué que son pays s'était fermement engagé sur la voie de l'intégration européenne et du développement économique. Il souhaite que l'intégration euro-atlantique soit un principe structurant de la transformation du pays et a rappelé que le soutien de la communauté internationale avait été essentiel pour le pays. Bien que certains territoires restent occupés, la violence ne fait plus partie de la solution et le pays cherche activement des voies de réconciliation. Le ministre a souligné que la société civile géorgienne avait été consolidée avec grand succès, tout comme le secteur judiciaire qui a été réformé en trois étapes pour atteindre un niveau d'autonomie bien supérieur même à celui d'il y a trois ans.

6. La Géorgie, en collaboration étroite avec l'OTAN, a concentré ses efforts sur l'application d'une réforme positive de la sécurité. Le pays a apporté son soutien aux missions de l'OTAN en Afghanistan et ailleurs et contribue aux travaux de l'Alliance dans de nombreux domaines et en particulier ceux de la cyberdéfense et de la lutte contre les techniques de guerre hybride. La Géorgie alloue 2 % de son budget à la défense et 20 % aux investissements de défense. **Levan Izoria**, le ministre géorgien de la défense, a souligné les spécificités de la coopération de la Géorgie avec l'OTAN, et mis l'accent sur un programme visant à améliorer la préparation et à adopter les normes de l'OTAN. La préparation est extrêmement importante dans le système sécuritaire du pays, qui se concentre en particulier sur les questions de sécurité en mer Noire étant donné les dispositifs militaires russes présents dans cette région.

7. Le ministre a vigoureusement appuyé les sanctions actuelles prises à l'encontre de la Russie. Il a déclaré que la session de printemps de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN en 2017 illustre l'engagement de la Géorgie en faveur des valeurs de l'Alliance et rappelé que la dimension parlementaire avait joué un rôle fondamental dans l'intégration euro-atlantique du pays. Il a ajouté que, sur cette voie vers l'adhésion, la Géorgie devait se faire plus présente au sein de l'OTAN et l'OTAN plus présente en Géorgie, une dynamique qui contribuera, en outre, à contrer efficacement les efforts menés par la Russie pour miner la souveraineté de la Géorgie tout comme celle d'autres pays de la région, à l'aide de techniques traditionnelles et hybrides.

8. Le président de la République de Géorgie, **Guorgui Margvelashvili**, a lancé une mise en garde à la suite des propos de Vladimir Poutine, qui a déclaré que son pays se trouvait au milieu d'une confrontation entre superpuissances et qu'il s'engageait dans des guerres par procuration. Selon M. Margvelashvili, l'OTAN doit prendre cette réalité en considération et prévenir la formation de vides susceptibles de laisser place à des conflits ; elle doit donc renforcer les territoires déjà acquis à la cause de la démocratie libérale et de la liberté : « Il faut protéger les territoires libres. Si vous n'agissez pas rapidement, ils seront perdus ». Le président a indiqué que la Russie avait pour objectif de polariser la sphère politique en exacerbant les tensions et en renforçant les divisions existantes par la propagande et les fausses informations, comme cela a pu être constaté en Géorgie et en Ukraine mais aussi dans d'autres pays membres de l'OTAN. Il a rappelé que, pour faire face à ces menaces, la coopération multinationale devait être sensiblement consolidée et que le pays devait s'armer de détermination pour préserver les libertés démocratiques fondamentales, y compris la liberté de la presse. Selon lui, les relations avec la Russie requièrent à la fois force et fermeté, car le pays n'hésite pas à exploiter le moindre signe de faiblesse ; il serait vain de penser que l'on risque de rendre la Russie plus agressive qu'elle ne l'est déjà. Il a également ajouté qu'il serait important d'entamer un dialogue sur l'application de l'article 5 aux territoires occupés, cela permettrait de faire avancer le processus d'adhésion et ne devrait pas constituer un obstacle.

9. Le président a également souligné l'importance de la solidarité manifestée par l'Union européenne, qui s'est traduite par la conclusion d'un accord d'association, l'exemption de visas et la mise en place d'un régime de libre-échange. Le président a déclaré que la Russie utilisait l'énergie comme moyen de pression pour servir son objectif de division de la région. D'un point de vue énergétique, la Géorgie fournit des corridors gaziers qui permettent de développer les alternatives au gaz russe. Selon le président, il sera nécessaire de relier les rives est et ouest de la mer Caspienne par un gazoduc pour faire transiter vers l'ouest le gaz de l'Asie centrale.

10. Le président du Parlement, **Irakli Kobakhidze**, a indiqué que l'adhésion à l'OTAN était de plus en plus soutenue par l'opinion publique ; au moins 70 % de la population soutient cette volonté de politique étrangère. Lors des dernières élections, 90 % de la population a voté pour des partis favorables à l'intégration euro-atlantique. Selon lui, il est important d'avancer rapidement vers l'adhésion non seulement parce que la Géorgie est prête à devenir membre mais aussi parce que la Russie menace les fondements mêmes de la sécurité dans la région de la mer Noire et qu'elle constitue un danger pour les droits humains dans les régions qu'elle occupe. Il a également rappelé l'importance de la coopération avec des partenaires régionaux incontournables, tels que la Turquie.

11. **Roy Allison**, professeur de relations russes et eurasiennes et directeur du Centre d'études russes et eurasiennes du *St. Antony's College*, Université d'Oxford, était l'intervenant principal du séminaire. Il a affirmé, en guise d'introduction, que les efforts se multipliaient pour tenter de comprendre la logique de la stratégie globale de la Russie et des décisions prises par le président Poutine mais que de nombreux gouvernements occidentaux échouaient dans cette entreprise. Les politiques de la Russie sont principalement réactives, même si elles semblent habiles d'un point de vue tactique. Elles sont généralement justifiées par des impératifs politiques nationaux et par une nécessité de consolider le régime autoritaire. Cela apparaît clairement dans la rhétorique de la forteresse russe. En outre, la Russie est une puissance sur le déclin ; le Kremlin s'illusionne en pensant qu'il pourra imiter la Chine. L'analyse d'une série de facteurs économiques et sociaux fait clairement apparaître que la Russie ne peut pas concurrencer son voisin asiatique, aussi étendu

que dynamique. Ce déclin implique que la Russie devra faire des choix stratégiques même si les discours officiels ne mentionnent jamais ces contraintes, pourtant très réelles.

12. Certains sont d'avis que la Russie tentera de réintégrer les russophones de l'étranger dans une Grande Russie. Cela supposerait que la Russie devrait imposer un contrôle hégémonique sur de nombreux Etats frontaliers et redoubler d'efforts en Ukraine. Mais l'Ukraine ne partage pas du tout cette vision ; sa réalisation serait donc à la fois coûteuse et extrêmement risquée pour la Russie. Les coûts seraient colossaux, en particulier pour une économie confrontée à des difficultés structurelles si nombreuses.

13. Enfin, la Russie devra faire des choix difficiles et décider si elle préfère devenir une puissance régionale ou jouer un rôle prépondérant sur la scène internationale, au Moyen-Orient par exemple. Ses ressources ne lui permettent pas de mener les deux projets de front. La Russie est dans une impasse en Ukraine à de nombreux points de vue et elle voudrait surmonter les résistances en Asie centrale, mais aussi dans le Caucase du Sud et en Chine. Cela pourrait l'inciter à se tourner vers la scène internationale. Le président Poutine tient les rênes du pays mais il ne peut pas agir seul. De nombreux responsables de la sécurité se focalisent sur l'Occident et veulent empêcher l'OTAN de disposer d'un accès stratégique dans des zones qu'ils considèrent comme sensibles.

14. Enfin, nombreux sont ceux qui considèrent le Caucase du Sud et la mer Noire comme des zones tampons. Maintenant que la Russie a des bases en Syrie, elle a des visées sur ces régions qui relient le pays à une autre zone d'intérêt stratégique. La situation n'est pas stable. En outre, la Russie a utilisé l'Arménie pour positionner ses troupes plus avant et en a fait un carrefour pour son organisation militaire régionale. Elle a aussi intégré des unités composées de forces issues de l'Abkhazie. La région de Gali est désormais essentiellement une zone militaire et l'armée russe a intégré à sa structure des unités d'Ossétie du Sud pour les former et les redéployer. Pour la Géorgie, ces mesures militaires sont un premier pas vers l'annexion des territoires occupés. La Russie n'a pas de lien terrestre direct vers ses forces en Arménie, ce qui inquiète ses responsables de la planification stratégique. Cela inquiète aussi la Géorgie, placée entre la Russie et l'Arménie. Pour la Russie, la Géorgie est un frein à ses ambitions stratégiques dans la région de la mer Noire et au-delà, au Moyen-Orient. D'ailleurs, la Russie ne s'arrête pas à la Syrie, elle a renforcé ses efforts diplomatiques au Liban, en Libye, en Égypte, en Iran et en Iraq, à un moment où la politique des États-Unis dans la région est très incertaine. En outre, le dynamisme de la Chine, nettement supérieur à celui de la Russie, constituera un enjeu à long terme pour le pays. L'Initiative Route et Ceinture, qui va renforcer l'influence de la Chine dans le Caucase, pourrait être interprétée comme un des volets de sa quête pour la suprématie en Asie centrale.

15. La Crimée est une autre pièce du puzzle stratégique russe. La Russie y a rétabli le type de système utilisé durant la guerre froide. Elle a développé un système de défense, fondé sur des stratégies de déni de zone qui modifie l'équilibre stratégique de la mer Noire où elle vise à établir une suprématie maritime régionale permanente. Les responsables ukrainiens sont très préoccupés par ce renforcement des forces et cherchent à développer des moyens de dissuasion pour le contrer. La Russie revendique désormais une partie du plateau continental ukrainien, ce qui pourrait également être une source de tensions à l'avenir.

16. L'ambition russe a pourtant des limites claires. Son économie n'est pas vaillante et ses ressources ne sont pas à la hauteur de ses ambitions stratégiques et militaires. Les sanctions qui lui ont été imposées ont également commencé à influencer sa croissance et à décourager les investisseurs. De nombreux programmes d'approvisionnement ont été retardés ou reportés, bien que la modernisation reste une priorité du gouvernement. Même si elle reste une importante puissance militaire, la Russie n'est pas en mesure de concurrencer les technologies militaires occidentales.

17. **David Dondua**, vice-ministre des affaires étrangères de Géorgie, a déclaré que, face à la Russie, il importait de renforcer la démocratie, de multiplier les opportunités commerciales, de trouver des solutions pacifiques au conflit et de rapprocher la Géorgie de l'Europe. En 2007, la

Géorgie a pris la décision de prendre des mesures concrètes en vue de l'adhésion à l'OTAN et elle a posé sa candidature pour un Plan d'action pour l'adhésion. Cette candidature a été rejetée lors du sommet mais le communiqué final indiquait clairement que la Géorgie et l'Ukraine feraient, à terme, partie de l'OTAN. Cette promesse a été confirmée à chacun des sommets suivants. M. Dondua a annoncé que la Géorgie s'efforçait de renforcer sa résilience afin de pouvoir faire face à une série de difficultés nationales et internationales, ce qui passe par la consolidation de sa légitimité démocratique, un apaisement des relations avec la Russie et une collaboration avec les pays membres de l'OTAN afin que la Géorgie puisse devenir un membre effectif de la communauté euro-atlantique. Pour certaines de ces décisions, la balle est dans le camp des pays membres de l'OTAN. Lors des discussions, M. Dondua a déclaré que les responsables géorgiens espéraient que le prochain sommet de l'OTAN à Bruxelles permettrait d'améliorer de façon significative les relations avec l'Alliance.

18. Le vice-ministre a indiqué que la Géorgie avait mené de nombreux efforts en vue de diminuer sa dépendance vis-à-vis de l'énergie russe et que le pays s'approvisionnait désormais auprès d'autres fournisseurs tels que l'Azerbaïdjan. La Géorgie est un pont entre les fournisseurs d'énergie de la mer Caspienne et les consommateurs européens et elle soutient fermement la construction d'un corridor énergétique viable et sécurisé entre l'est et l'ouest. Il a averti des dangers que comporte le projet *Nord Stream II* et a souligné que la chancelière allemande Angela Merkel avait changé d'avis à ce sujet et se disait désormais préoccupée par les retombées négatives du projet en termes de sécurité.

19. **Fatma Ceren Yazgan**, ambassadrice de Turquie en Géorgie, a déclaré que son gouvernement était convaincu que la Géorgie devait devenir membre de l'OTAN. Cela permettrait de créer un environnement plus sûr pour la Géorgie. L'ambassadrice a déclaré que la Turquie était un acteur incontournable sur le flanc Sud et que son pays était convaincu que la Géorgie était prête à contribuer à la sécurité des alliés. Elle a également rappelé que les dépenses de défense de la Géorgie correspondaient aux niveaux fixés par les Alliés et que le pays avait fait preuve d'une bonne résilience politique.

20. **Dessislava Ivanova-Kozleva**, ambassadrice de Bulgarie en Géorgie mais aussi ambassadrice de contact pour l'OTAN en Géorgie en période où la Bulgarie occupe la présidence de l'UE, s'est également exprimée en faveur de l'adhésion de la Géorgie à la communauté euro-atlantique. Elle a ajouté cependant que la Géorgie devait adopter une approche plus contrôlée et plus informée pour réagir de façon moins émotionnelle. Le pays a déjà accompli de nombreux progrès dans ce domaine. Des réformes d'envergure ont été entreprises et la nouvelle Constitution a clairement établi qu'adhérer à l'OTAN et à l'UE était considéré comme des priorités nationales. Les dépenses en matière de défense sont supérieures à 2 % de son budget et le gouvernement a fait le nécessaire pour investir les fonds nécessaires dans la formation et l'achat d'équipements. Les responsables politiques ont développé une approche innovante de synchronisation des aides étrangères consistant à réunir les bailleurs et les partenaires pour éviter le chevauchement. Ils travaillent également avec les journalistes et les jeunes pour s'assurer que les prérequis et les avantages d'une adhésion à l'OTAN sont bien compris.

21. **Ihor Dolhov**, ambassadeur d'Ukraine en Géorgie, a déclaré qu'on ne pouvait pas parler d'un nouvel ordre géopolitique alors que le système se caractérise davantage par le désordre. Il a laissé entendre que l'Occident avait mis trop de temps à délibérer sur la question de l'adhésion de la Géorgie et de l'Ukraine. Les délais imposés par le président Poutine sont nettement plus courts puisque l'occupation de l'Ossétie du Sud et de la Crimée n'avait pas pris plus de 30 jours, ce qui impliquait, selon lui, que le rythme de l'élargissement de l'OTAN devait être accéléré. Au cours des dernières années, l'OTAN a passé son temps à délibérer tandis que la Russie organisait des opérations très agressives.

22. Le séminaire a également abordé la façon dont la Russie a mis à profit l'occupation par ses troupes de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud, en renforçant sa présence militaire dans la région et

en entretenant des conflits « gelés » qui fragilisent les frontières de la Géorgie. Cette situation a empêché cette dernière – qui n'y est pour rien – de satisfaire à l'une des conditions préalables notoires requises pour adhérer à l'OTAN. Les dirigeants géorgiens ont indiqué aux participants que ce problème de frontières ne saurait être un obstacle à un examen sérieux de la candidature de leur pays.

23. Plusieurs intervenants ont fait observer que les conflits autour de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud n'étaient pas entièrement gelés, puisque des myriades d'incidents – dont certains violents – se produisaient le long de la ligne de démarcation administrative. Le chef de la mission d'observation de l'Union européenne en Géorgie (EUMM Georgia), **Erik Hoeg**, a signalé qu'en outre la Russie militarisait considérablement sa présence dans ces deux régions. Les forces russes ont reçu de nouvelles dotations en armes et en matériel et disposent d'une brigade mécanisée dans chaque région, ce qui contrevient à l'accord de cessez-le-feu en six points conclu grâce à la médiation de l'Union européenne. Ces forces font partie intégrante du commandement militaire du district du sud de la Russie.

24. Qui plus est, Moscou poursuit sa politique de création de frontières, conçue pour asseoir l'idée que l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud ne seront jamais restituées à la Géorgie et qu'elles pourraient en fin de compte être réincorporées dans le territoire, comme tend à le confirmer la russification croissante des programmes d'éducation dans les deux régions.

25. La fragilité de la situation apparaît notamment à travers les incidents armés ponctuels qui se sont produits le long de la frontière depuis 2008. La Russie a consolidé la ligne de démarcation administrative, désormais très militarisée, en postant 12 000 garde-frontières russes armés placés sous les ordres du FSB (Service fédéral de sécurité de la Fédération de Russie). L'EUMM Géorgie a pu constater la présence de nombreux convois militaires déplaçant des troupes blindées, de tanks, de systèmes de défense aérienne et d'hélicoptères militaires en vol. Des tirs de l'armée se font entendre fréquemment, ce qui renforce le sentiment de danger auprès de la population locale. Il est difficile d'évaluer l'ampleur de ces exercices mais il n'en demeure pas moins que la Russie est passée à un nouveau stade de préparation au combat. Cela réduit la liberté de mouvement et empêche les populations déplacées de rentrer chez elles. En outre les propriétés des populations d'origine géorgienne ont été endommagées, ce qui rendra tout retour difficile.

26. Les répercussions de la violation de la souveraineté géorgienne par la Russie sont graves pour les populations des deux régions qui sont de plus en plus coupées de leurs proches en Géorgie et qui n'ont plus accès à l'emploi ni à l'éducation et se voient privées de leurs droits politiques et humains fondamentaux. Ces populations vivent dans un climat de peur et d'oppression visible et la situation a encore empiré sous l'action de la Russie qui tente de semer la discorde entre les groupes ethniques des deux régions. **Ketevan Tsikhelashvili**, ministre d'État géorgien pour la réconciliation et l'égalité civique, a prévenu que la politique russe risquait de mettre en péril l'identité du peuple d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud. Elle a indiqué que le gouvernement géorgien était conscient que ce conflit ne pourrait pas être résolu par la violence et qu'il lui incombait de créer des occasions de dialogue, des services de soutien et de développement économique afin de faire face aux graves difficultés dans la région. La Géorgie finance déjà toute l'énergie consommée en Abkhazie et fournit un soutien aux soins de santé à de nombreuses personnes.

27. Selon Mme Tsikhelashvili, il est presque impossible de veiller au respect des droits humains dans ces deux régions occupées de la Géorgie puisque le personnel international n'a pas l'autorisation d'y accéder. Au total, 300 000 personnes se sont vues refuser le droit de retourner dans leurs foyers ; 100 km de fil barbelé séparent ces régions géorgiennes du reste du pays et divisent certains villages ; plus de 60 villages sont directement touchés et de nombreux habitants n'ont pas accès à leurs terres agricoles. Les détentions illégales sont monnaie courante et les populations vivent dans de très mauvaises conditions socio-économiques. Les personnes d'origine géorgienne à Gali sont victimes de violence gratuite, de discrimination systématique et ne peuvent suivre un enseignement dans leur langue. Le russe est devenu la langue officielle des écoles en

Abkhazie et en Ossétie du Sud. Les Géorgiens ont également été privés de tous leurs droits à la propriété ; à Gali, ils ne peuvent pas acquérir des terres, une maison, ni même acheter une voiture. On leur a délivré des cartes d'identité temporaires qui leur donnent un statut de travailleurs étrangers dans leurs propres régions.

28. Le gouvernement de la Géorgie a tenté de faciliter le commerce le long de ces lignes mais les obstacles sont nombreux. Les populations ont mis en place une sorte de commerce itinérant et la Géorgie a ouvert son marché pour encourager cette pratique, considérant que le commerce pourrait contribuer à ramener la paix. La Géorgie facilite également l'accès à son système d'éducation et à d'autres services pour les populations des régions occupées. Le gouvernement géorgien ne pense pas que la violence et la guerre résoudront quoi que ce soit et privilégie une stratégie pacifique visant à favoriser les contacts. Le pays n'entretient pour l'heure aucune relation diplomatique avec la Russie. De nombreux Géorgiens vivent en Russie où ils sont bien intégrés. Selon la ministre, le problème ne vient pas des populations mais de la politique du gouvernement russe.

29. Le séminaire s'est également penché sur la question de la réforme constitutionnelle et démocratique nationale, qui a fait émerger des désaccords évidents entre les représentants du gouvernement et de l'opposition et apparaitre les divisions politiques profondes de la Géorgie.

30. **Archil Talakvadze**, chef de la majorité parlementaire, a commencé par rappeler que l'adhésion à l'OTAN était une priorité du gouvernement géorgien, comme en atteste la nouvelle Constitution. Il a également souligné que celle-ci garantissait une meilleure protection des droits humains, mais aussi le droit à la liberté de réunion, le droit à la propriété et la liberté d'expression. Contrairement à l'ancienne Constitution qui avait été remodelée par les gouvernements géorgiens successifs selon leurs besoins, la nouvelle Constitution ne peut être amendée que si deux parlements successifs ont confirmé le changement. Le chef de la majorité a également ajouté que si la liberté des médias avait pu être un problème par le passé, à ce jour, aucun représentant de la presse n'était derrière les barreaux. Il a par ailleurs indiqué que le système judiciaire s'était grandement amélioré.

31. **Sergi Kapanadze**, vice-président du Parlement géorgien et membre de l'opposition, a contesté les propos du chef de la majorité parlementaire. Il a souligné que les organisations internationales qui défendent les droits telles que *Freedom House* avaient pointé du doigt de nombreux écueils dans le domaine des médias, en particulier concernant la structure d'appartenance des grands médias. Le département d'État états-unien a constaté que les médias étaient très partiaux concernant le gouvernement. M. Kapanadze a également critiqué le principe du « tout au vainqueur » introduit par la nouvelle Constitution, qui ne sera remplacée par un système proportionnel qu'en 2024, ce que la commission de Venise a qualifié d'« extrêmement regrettable ». Il a parlé d'une criminalisation de l'opposition et mentionné le fait que des membres de l'opposition avaient été mis en prison. Pour lui, il s'agit d'une justice sélective dont les motivations sont politiques, ce qui a été critiqué par bon nombre d'observateurs internationaux. Les juges sont soumis à la pression politique et le système judiciaire manque de transparence. Il a cité le problème de la gouvernance informelle et le fait que les ficelles du pouvoir sont tirées par des individus qui ne sont plus au gouvernement mais qui contrôlent et financent le parti au pouvoir. *Freedom House* a signalé que la gouvernance informelle restait un obstacle au développement politique du pays.

32. **Ana Natsvlicsvili**, secrétaire parlementaire du président de la Géorgie, a émis l'avis que le tout dernier remaniement de la Constitution se soldait par une occasion manquée dans la mesure où les préoccupations de l'opposition n'avaient pas été prises en compte de façon adéquate dans la nouvelle architecture juridique de la Géorgie. Par ailleurs, la politisation de l'appareil judiciaire, les interférences politiques dans les médias et la criminalisation de l'opposition ou, à tout le moins, d'une partie de celle-ci, continuent à préoccuper les organisations non gouvernementales et les observateurs internationaux en dépit des avancées considérables réalisées par le pays. Il reste beaucoup à faire sur tous ces fronts. Pour elle, la Constitution ne reflète les vues que d'un seul parti, elle a été contestée par une partie des organisations de la société civile, par l'opposition et par le

président de la Géorgie. La commission de Venise a produit plusieurs rapports à ce sujet pour exprimer son regret que la Constitution ne soit pas le produit d'un consensus politique plus large, en soulignant que ce problème n'était pas nouveau en Géorgie. Mme Natsvlishvili s'est dite préoccupée concernant l'indépendance de la sphère judiciaire, même si elle confirme également que ce problème ne date pas d'hier et qu'il est profondément ancré. Les maîtres mots sont, selon elle, la dépolitisation et la transformation. Elle a estimé qu'il était regrettable que l'occasion qui se présentait de mettre en œuvre un ordre judiciaire indépendant n'ait pas été saisie. Elle a ajouté que le système judiciaire avait malheureusement été utilisé à l'encontre des médias indépendants et que la Cour européenne des droits de l'homme avait dû intervenir.

33. Elle a déploré le manque de communication entre les citoyens géorgiens et la structure du parti. Ce manque de participation des citoyens pourrait permettre à de nouveaux partis d'investir le terrain, mais il risque également de provoquer un réel désengagement. Or, la démocratie ne peut se développer si l'opinion publique n'est pas engagée dans le processus politique et dans la vie de l'État. Nombreux sont ceux qui, parmi les citoyens, ne perçoivent de la politique que ses luttes intestines et ont le sentiment que leurs intérêts ne sont pas défendus. Pour elle, cette situation n'est pas tenable.

34. **Giorgi Gogvadze**, directeur adjoint du centre géorgien pour la sécurité et le développement, a déclaré que la propagande anti-occidentale avait connu un léger regain en Géorgie. La propagation de fausses nouvelles et la propagande sont d'ailleurs devenues de réels problèmes. L'État doit mettre en œuvre une communication stratégique étroitement coordonnée entre les ministères. En outre, il est essentiel de favoriser une communication proactive afin de renforcer la résilience du pays et d'être en mesure de relever ces défis. Certains Géorgiens pensent que si la Géorgie accédait à l'OTAN, cela déclencherait une guerre avec la Russie, ou que la place de la Géorgie n'est pas en Occident ; les fausses nouvelles et la propagande ont contribué à alimenter ces points de vue. Pourtant, les messages transmis par cette voie sont très changeants et exploitent les peurs et les préoccupations traditionnelles.

35. **Nodar Tangiashvili**, conseiller en politiques publiques et en responsabilisation auprès du *East-West Management Institute*, a donné son point de vue sur le soutien de l'opinion publique envers l'OTAN. Il a affirmé que, tandis que de nombreux citoyens sont en faveur de l'adhésion à l'OTAN, ceux qui comprennent entièrement ce qu'implique cette adhésion sont en revanche plus rares. Ce soutien peu informé risque de poser problème à l'avenir ; on constate déjà qu'il a quelque peu diminué au cours des dernières années. La propagande antioccidentale a commencé à atteindre sa cible. La proportion de la population ayant accès à la télévision russe est importante et le nombre de journaux et de télévisions ethno-nationalistes qui critiquent l'orientation pro-occidentale auprès des citoyens vulnérables a augmenté, bien que les principaux partis soutiennent fermement le projet d'adhésion à l'UE et à l'OTAN.

36. **Vitalino Canas**, vice-président de l'AP-OTAN et avocat constitutionnel, a développé le thème des rôles du parlement dans les systèmes semi-présidentiels et pleinement parlementaires. Il a suggéré qu'il était difficile d'établir lequel des systèmes, qu'il soit purement parlementaire ou autre, était le plus performant, car chaque contexte est différent. Aucun système n'est satisfaisant en soi. Il a également rappelé l'importance de la définition et remis en question l'idée que le système français était un système semi-présidentiel. En effet, un système semi-présidentiel est plus perméable au contexte politique. En outre, la place du président dans la hiérarchie d'un parti parlementaire peut également jouer un rôle significatif. Le nombre d'organes politiques pertinents change le contexte politique et le mode de scrutin peut donner une légitimité à ces organes. Dans un système présidentiel, c'est le président qui est à la tête du cabinet, tandis que dans un système parlementaire, c'est le premier ministre qui tient ce rôle. Dans un système semi-présidentiel, le président, le parlement et le premier ministre ont tous le pouvoir de bloquer des lois ; ce système de contrôle mutuel peut permettre la concertation mais doit éviter les blocages. Ainsi, les systèmes semi-présidentiels peuvent être utiles pour les sociétés en transition. Selon M. Canas, un système

solide de partis est essentiel pour que les partis d'opposition aient suffisamment de poids et soient ainsi en mesure de pousser au compromis.

37. **Irakli Sesiashvili**, chef de la délégation géorgienne à l'AP-OTAN, a fait observer que la Géorgie avait eu un modèle qui se voulait parlementaire, mais que la mainmise du président sur le pouvoir avait abouti à un système inégalitaire. Le président a également opposé son veto à la nouvelle Constitution et supervisé les travaux d'un conseil national de sécurité puissant. M. Sesiashvili a également fait référence au modèle estonien bien connu, qui n'avait pas de conseil national de sécurité mais qui disposait d'un conseil de défense capable de s'élargir et d'être plus puissant en période de guerre. Les catastrophes nationales peuvent être à la source de graves difficultés. Les parlements peuvent, en période de paix, confier des pouvoirs à l'armée sous l'égide du ministère de la défense mais cela peut entraîner des dérives. Il est par conséquent essentiel de maintenir une supervision parlementaire.

38. Selon **James Sherr**, chercheur associé à *Chatham House*, il est impensable pour la Russie que des voisins souverains puissent jamais se comporter en amis à son égard. En outre, le Kremlin voit dans les pays occidentaux un prolongement du Saint-Empire romain et ne peut concevoir que l'Occident soit une notion fondée sur des valeurs qui va au-delà de ces frontières historiques. Ce parti pris influe manifestement sur les relations de la Russie avec le Caucase du Sud, les pays baltes et l'Ukraine.

39. Un journaliste russe, **Konstantin Eggert**, a fait remarquer que le modèle économique russe était en perte de vitesse et que Moscou ne pouvait le réformer sans risquer de bouleverser l'ordre politique existant. Le Kremlin fait désormais reposer sa légitimité sur la promesse de rétablir un empire russe. Cependant, on ne sait pas encore avec certitude si cet empire se limitera à l'« étranger proche », à savoir les régions qui faisaient autrefois partie de l'Union soviétique, ou s'il prendra une dimension plus internationale en s'étendant, par exemple, à certaines régions du Moyen-Orient. Dans un cas comme dans l'autre, le Caucase revêtira pour la Russie un intérêt particulier dans la mesure où il s'inscrit dans ce qui constituait le territoire soviétique parce qu'il offre une passerelle naturelle vers le Moyen-Orient. La Russie restera donc convaincue que les ambitions euro-atlantiques de la Géorgie sont illégitimes et menacent ses propres ambitions. L'usage de la force devient alors une diversion intéressante. La Russie est décrite à la fois comme une grande puissance et comme une forteresse contre un Occident hostile mené par les Etats-Unis et rejoint par l'Ukraine et les pays baltes. Sa nécessité de toujours s'inventer de nouveaux ennemis commence à lui être nuisible.

40. Comme l'a suggéré M. Eggert, les événements récents en Arménie constituent une défaite cuisante pour la Russie puisqu'ils ont montré qu'il existait des forces politiques capables d'aller à l'encontre des intérêts déclarés du président Poutine. Le président russe et son entourage semblent convaincus que les sociétés n'ont pas d'influence et qu'elles ne sont pas à même de troquer la stabilité contre la liberté. La réalité leur a prouvé le contraire. La Russie elle-même a été le théâtre de manifestations par le passé et le sera probablement encore à l'avenir. Les jeunes semblent avoir pris leurs distances avec le Kremlin qu'ils perçoivent comme le chantre de la stagnation et de la corruption. Il est intéressant de constater que le président Poutine ne fait jamais allusion à l'avenir, et ce pour une raison précise, c'est qu'il est morose. Il tente de jouer au funambule entre la démocratie et le totalitarisme, ce qui risque d'être difficilement tenable sur le long terme. La Chine apparaît comme un modèle mais la Russie n'a pas les ressources nécessaires pour l'imiter. Lorsque le prix du pétrole était élevé, Moscou avait davantage de marge de manœuvre mais cette période est révolue et l'économie en ressort extrêmement centralisée et corrompue. La Russie n'est pas un pays libéral et ses dirigeants ne l'emmènent pas dans cette direction. L'État nationalise certaines grandes entreprises, ce qui aura pour seul effet de rendre les fleurons de son économie encore plus difficiles à manœuvrer et hermétiques à toute innovation majeure. Dans cette position, le pays sera difficilement en mesure de rester dans la compétition sur le plan militaire. Il ne parvient pas à garder le rythme, à l'exception de l'armement nucléaire et considère l'absence de réaction de l'Occident comme une provocation. Cette dynamique a pu être observée en Géorgie lorsque l'Occident n'a pas

répondu avec empressement à l'agression russe. N'étant jamais amenée à répondre de ses actes, la Russie a déplacé les lignes de démarcation à de nombreuses reprises. Ce type d'agression doit être découragé et la Russie doit être amenée à rendre des comptes. Les sanctions devraient viser à l'empêcher d'obtenir systématiquement ce qu'elle désire. Dans la mesure où elle a besoin de se fournir en technologies de pointe, les sanctions pourraient être efficaces si elles portaient sur ce domaine.

41. **Benyamin Poghosyan**, vice-président pour la recherche et directeur de l'Institut des études stratégiques nationales à l'Université de la recherche nationale de la défense en Arménie, **Zaur Shiryev**, chercheur pour le Programme Europe d'*International Crisis Group* et **Dennis Sammut**, directeur de LINKS (dialogue, analyse et recherche) ont discuté des problèmes de sécurité persistants dans le Caucase du Sud. Les trois pays de la région vont célébrer le centenaire de leur indépendance mais ils sont tous trois fragiles. Des difficultés majeures s'annoncent. La Russie ne voit plus cette région comme une zone tampon mais considère plutôt qu'elle fait partie intégrante de sa stratégie vers le sud. Chacun de ces pays a pris une direction différente : la Géorgie a choisi d'intégrer les institutions euro-atlantiques, l'Arménie fait partie de la Communauté économique eurasiennne et est intégrée au système de sécurité russe et l'Azerbaïdjan est l'un des membres dirigeants du mouvement des non-alignés.

42. L'Arménie et l'Azerbaïdjan se sont engagés dans un conflit gelé de longue haleine, coûteux et déstabilisant. L'introduction d'armements bien plus sophistiqués risque d'entraîner des répercussions très graves si le conflit actuel venait à éclater à nouveau. Une escalade inquiétante s'est produite depuis 2016 le long de la ligne de contact mais les deux pays restent dans l'impasse. La plupart des experts considèrent que seule une solution politique de compromis pourrait mettre fin au conflit. Au cours de la présidence de M. Medvedev, Moscou avait initié une réelle dynamique de négociation, mais la Russie a fait marche arrière dès le retour de M. Poutine, laissant le conflit s'exacerber entre les deux pays.

43. En Azerbaïdjan, la question du Nagorno-Karabakh reste un grave sujet de préoccupation. La montée de l'extrémisme est également de plus en plus menaçante depuis qu'elle a pris naissance dans le Caucase du Nord et s'est étendue vers le sud. Le retour des combattants étrangers dans la région va aggraver cette menace. Les récentes manifestations en Arménie n'affecteront probablement pas la position de ce pays dans le conflit.

44. **David Lewis**, maître de conférences et directeur de l'éducation à l'Université d'Exeter et **Jos Boonstra**, coordinateur de l'initiative EUCAM au Centre d'études de sécurité européenne, ont abordé la question de l'évolution du paysage politique et stratégique en Asie centrale. En termes géopolitiques, la compétition entre la Russie, la Chine et les États-Unis, les trois puissances étrangères dominantes dans la région, a des répercussions sur l'ensemble de la région. Pour la Chine, l'Asie centrale est un lien important vers l'Europe dans le cadre de son initiative « Route et Ceinture », tandis que les États-Unis voient cette région sous le prisme de l'Afghanistan et de l'Iran.

45. Des pays comme le Kazakhstan et l'Ouzbékistan ont également leurs propres ambitions et ont suffisamment de poids dans l'ensemble de la région pour influencer sur ses orientations. Certains pays de la région moins étendus et moins puissants, comme le Tadjikistan, commencent également à prendre de l'assurance. Ces pays ont des perceptions parfois bien différentes de la Russie et la Chine : ils sont nombreux à craindre par exemple les incidences environnementales des investissements chinois et ont été le lieu de manifestations spontanées contre des entreprises chinoises pas toujours bienvenues. La gouvernance et la corruption sont deux autres obstacles majeurs au développement de la région.

46. L'Asie centrale a été durement touchée par la crise économique mondiale et, en premier lieu, par la chute des prix de l'énergie. Cette crise a montré au Kazakhstan qu'il devait diversifier son économie. De nombreux travailleurs originaires du Kirghizistan et du Tadjikistan travaillent et résident en Russie, ce qui rend ces deux pays partiellement dépendants de la croissance

économique russe et les rend plus vulnérables aux moyens de pression de Moscou. Une grande partie de cette région alimente un certain anti-américanisme, qui s'explique peut-être par l'accès à la télévision russe. D'un point de vue démographique, ces pays sont jeunes et prennent des distances avec leur patrimoine soviétique bien qu'ils maintiennent, comme le Kazakhstan, des liens étroits avec Moscou. Le nationalisme est devenu un nouveau moteur, ce qui, en soi, est important mais peut s'avérer dangereux s'il est poussé à l'extrême et aboutit à une marginalisation des minorités. En parallèle, on assiste à un véritable exode rural en Asie centrale. L'Islam jouait un rôle social important dans les villages mais le risque existe que des orientations plus radicales soient encouragées dans les centres urbains par ceux qui souhaitent se faire une place dans ces sociétés en constante évolution. La radicalisation peut se produire à l'échelle locale ou avoir lieu à l'étranger.
