

Stratégie européenne pour le Caucase du Sud

2009/2216(INI) - 20/05/2010 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté une résolution sur la nécessité d'une stratégie de l'Union européenne en faveur du Caucase du Sud

Il réaffirme que l'objectif principal de l'Union dans cette région est d'encourager la transformation de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan et de la Géorgie en démocraties, disposées à mettre en place des relations de bon voisinage. L'Union doit pouvoir aider le Caucase du Sud à se muer en une région pacifique et prospère.

Globalement, l'Union européenne doit jouer un rôle politique plus actif dans la région, en élaborant une stratégie combinant **son pouvoir de convaincre et son pouvoir de contraindre**.

Les enjeux sécuritaires et le règlement pacifique des conflits : le Parlement estime le *statu quo* des conflits dans la région n'est ni acceptable, ni viable puisque cette situation porte en elle le risque permanent d'une nouvelle escalade des tensions et de la reprise des affrontements armés. Il convient donc d'agir pour résoudre tous les conflits en cours en se fondant sur la reconnaissance des droits et des intérêts légitimes de toutes les parties et communautés en présence. À cet égard, l'UE peut apporter une contribution significative par le développement d'une culture du dialogue et de la compréhension mutuelle. Le Parlement demande aux acteurs extérieurs (dont l'Union européenne) d'user de leurs pouvoirs et de leur influence dans le respect du droit international pour modifier la donne dans le Caucase, mais sans imposer de conditions et en respectant la souveraineté et l'intégrité territoriale des États du Caucase du Sud.

Le Parlement revient sur les conflits en cours dans la région et s'exprime comme suit :

- **Haut-Karabakh** : le Parlement se réjouit du rythme soutenu des négociations entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan mais appelle les belligérants à intensifier leurs efforts et à renoncer à la force. Il condamne totalement l'idée d'une solution militaire et exhorte les deux parties à éviter toute nouvelle rupture du cessez-le-feu de 1994. La communauté internationale est également appelée à faire preuve de volonté politique pour surmonter les écueils. Dans l'attente, il convient de résoudre de manière urgente la question des réfugiés et des personnes déplacées. **Le Parlement exige en particulier le retrait des forces arméniennes de tous les territoires qu'elles occupent en Azerbaïdjan** afin de permettre aux populations déplacées de regagner leurs foyers. Il demande aux forces internationales de s'organiser pour que ces personnes soient protégées. Pour préparer une paix durable, le Parlement demande aux parties d'éviter de manipuler l'histoire et d'agir de façon à modifier les opinions publiques. Plus globalement, le Parlement estime qu'il faut abandonner la position selon laquelle le Haut-Karabakh inclut tous les territoires azerbaïdjanais occupés qui l'entourent. Il prône la mise en place **d'un statut provisoire pour le Haut-Karabakh** en attendant la fixation d'un statut définitif fondé sur la coexistence pacifique et la coopération entre les populations arménienne et azerbaïdjanaise;
- **Arménie-Turquie** : le Parlement salue le renforcement des relations diplomatiques entre l'Arménie et la Turquie, entre autres l'ouverture de leur frontière commune. Il invite les deux parties à saisir cette occasion pour renouer leurs relations sans conditions et dans un délai raisonnable ;
- **Géorgie** : le Parlement réitère son soutien inconditionnel en faveur de la **souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'inviolabilité des frontières internationalement reconnues de la Géorgie** et invite la Russie à les respecter. Il encourage les autorités géorgiennes à poursuivre leurs efforts pour parvenir à un règlement des conflits internes de la Géorgie en Abkhazie et en Ossétie du Sud. Le Parlement soutient le mandat de la mission de surveillance de l'Union européenne

(MSUE) et demande son élargissement. Il invite également la Russie et les autorités *de facto* des régions sécessionnistes d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud de cesser de bloquer une partie de sa mise en œuvre. Constatant que la communauté internationale a rejeté quasi unanimement la déclaration unilatérale d'indépendance de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie, la Plénière déplore la reconnaissance par la Russie de l'indépendance de ces deux régions et invite toutes les parties à **respecter l'accord de cessez-le-feu de 2008** et à garantir la sécurité et le libre accès du personnel de la MSUE sur le terrain. Le Parlement demande à la Russie d'honorer son engagement concernant le retrait de ses troupes sur les positions qu'elles occupaient avant l'éclatement du conflit en août 2008 et s'inquiète de l'accord conclu le 17 février 2010 entre la Russie et les autorités de l'Abkhazie, sans le consentement du gouvernement de Géorgie, et prévoyant **l'installation d'une base militaire russe en Abkhazie**. Pour la Plénière, un tel accord est contraire aux accords de cessez-le-feu du 12 août et du 8 septembre 2008. Dans la foulée, le Parlement souligne l'importance de garantir la sécurité et les droits de toutes les personnes qui vivent encore dans les régions sécessionnistes, de promouvoir le respect du droit au retour des Géorgiens de souche dans des conditions sûres et dignes, de mettre fin au processus de délivrance forcée de passeports, d'atténuer le caractère hermétique des frontières de fait et d'obtenir la possibilité, pour les acteurs européens et internationaux, de prêter assistance aux populations des deux régions. Il encourage également la Géorgie à poursuivre la mise en œuvre de son plan d'action en faveur des personnes déplacées et l'aide qu'elle leur apporte sur son territoire. Le Parlement en appelle également à des mesures de confiance mutuelle et encourage l'Union à promouvoir des projets permettant aux populations de circuler plus librement. Il invite parallèlement la vice-présidente de la Commission/haute représentante de l'Union à faire tous les efforts possibles pour relancer les pourparlers de Genève afin de permettre une stabilisation définitive de la situation. Le Parlement salue par ailleurs le rapport Tagliavini et souscrit à ses conclusions. Il estime que les informations fournies par ce rapport pourront servir dans le cadre de procédures lancées devant le Tribunal pénal international (TPI) et qu'elles pourront être utilisées par des particuliers dans le cadre d'infractions à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).

Les progrès sur la voie de la démocratisation et du respect des droits de l'homme : rappelant que tout progrès dans la région ne peut intervenir sans des efforts en matière de démocratisation, de bonne gouvernance, de pluralisme politique, et de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Parlement demande aux pays de la région de poursuivre leurs efforts dans ces domaines essentiels pour la bonne coopération avec l'UE. Des efforts sont également réclamés pour renforcer le dialogue politique et pour consolider les institutions démocratiques de ces pays (ex. : indépendance du pouvoir judiciaire, renforcement du contrôle parlementaire,...). Des efforts tout particuliers sont nécessaires pour lutter contre la corruption, garantir la tenue d'élections libres et équitables (avec l'aide et la supervision de l'UE), renforcer la liberté d'expression et des médias, lutter contre la torture et les mauvais traitements infligés aux journalistes ou à la société civile. Le Parlement invite encore les parties à participer aux travaux de l'Assemblée parlementaire Euronest afin de contribuer à rapprocher les parlementaires des pays concernés.

Les enjeux économiques et le développement social : le Parlement estime qu'une coopération plus large, sur le plan régional et avec l'UE s'impose dans des secteurs comme l'économie, les transports, l'énergie et l'environnement. Celle-ci est en effet essentielle au développement optimal et à la stabilité de la région. La coopération doit être régionale mais aussi judiciaire et policière et inclure la gestion des frontières. Des initiatives devraient également être prises pour stimuler un climat favorable à l'activité économique.

Le Parlement exprime son inquiétude face à l'augmentation rapide des dépenses en matière militaire et de défense dans le Caucase du Sud et face à **l'accumulation d'arsenaux militaires**. Il souligne que cette partie des budgets nationaux accapare des moyens financiers considérables qui pourraient servir à des

mesures plus urgentes dans des domaines tels que la lutte contre la pauvreté, la sécurité sociale et le développement économique. Il invite dès lors le Conseil et la Commission à veiller à ce que **l'aide macrofinancière ne finance pas la course aux armements dans la région.**

Il constate également la situation géopolitique stratégique du Caucase du Sud et son importance croissante dans les domaines de l'énergie, des transports et des communications. Il appelle dès lors au renforcement de la **coopération avec le Caucase du Sud principalement dans le secteur de l'énergie qui constitue une priorité absolue** (cette région constitue une zone de transit des ressources énergétiques et d'approvisionnement en énergie pour l'Union grâce aux corridors Nabucco et White Stream). Il estime que de nouvelles infrastructures ainsi que de nouveaux couloirs de transport seront nécessaires pour relier la mer Caspienne à la mer Noire.

Globalement, le Parlement soutient les initiatives susceptibles de contribuer à instaurer un dialogue plus étroit entre pays producteurs, pays consommateurs et pays de transit d'énergie. Il demande en particulier la mise en place de **mécanismes d'alerte précoce en cas de rupture d'approvisionnement** ainsi que des efforts pour promouvoir l'efficacité énergétique, investir dans les énergies renouvelables et tenir compte des préoccupations environnementales. Il demande également le renforcement de la cohésion sociale et du dialogue social local, en accordant la priorité à la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes, à l'éducation et à la santé.

Vers une stratégie européenne : le Parlement se réjouit de la mise en place du Partenariat oriental et des initiatives lancées dans ce cadre mais souhaite que la dimension parlementaire de ce Partenariat soit renforcée. Ce Partenariat devrait se concentrer sur les éléments majeurs suivants :

- **règlement des conflits** : étant donné que l'UE occupe une place de choix pour appuyer les mesures de restauration de la confiance et de la reconstruction, le Parlement réclame la création d'espaces propices au dialogue civique et le renforcement des mesures de coopération régionale. Préoccupé par le risque de contagion des conflits régionaux, le Parlement recommande la **création d'une Conférence sur la sécurité et la coopération dans le Caucase du Sud** impliquant les pays concernés ainsi que les acteurs régionaux et mondiaux. L'entrée en vigueur du traité de Lisbonne justifie en outre une plus grande implication de l'Union dans la région, notamment en ce qui concerne le conflit dans le Haut-Karabakh. Une aide et une assistance humanitaires à la population du Haut-Karabakh est ainsi réclamée, notamment pour les réfugiés. Des programmes de distribution d'aide et de diffusion d'informations devraient aussi être déployés en Abkhazie et en Ossétie ;
- **démocratisation, droits de l'homme et état de droit** : le Parlement soutient l'aide financière européenne accordée à la région mais estime que les pays partenaires devraient maintenir leurs engagements politiques (comme celui du gouvernement géorgien de relancer les réformes démocratiques). Il suggère qu'une aide sur mesure soit offerte à l'Azerbaïdjan et à la Géorgie et que des mesures destinées à renforcer le droit des minorités soient accordées à l'Arménie, l'Azerbaïdjan ou la Géorgie. Des actions devraient en outre être prévues en vue de libéraliser les médias et de renforcer la société civile ;
- **coopération économique et développement social** : le Parlement souligne que l'Union doit continuer à soutenir le développement économique, le commerce et les investissements dans la région du Caucase du Sud. La mise en place d'une **zone de libre-échange** approfondie et complète devrait également être envisagée, y compris entre pays du Caucase. Constatant la situation géopolitique de l'Arménie, de la Géorgie et de l'Azerbaïdjan vis-à-vis de l'Union, de la Turquie en tant que pays candidat à l'adhésion, de la Russie et de l'Iran, le Parlement rappelle que le commerce est une des pierres d'angle de la politique globale de l'Union. Il appelle la Commission à définir des domaines économiques d'intérêt commun susceptibles d'aplanir les divergences et de promouvoir la coopération régionale et demande que l'UE s'implique davantage dans la région. Saluant les initiatives prises pour rapprocher les pays partenaires entre eux, le Parlement invite la Géorgie, l'Arménie et l'Azerbaïdjan à poursuivre leurs avancées en réalisant leurs plans d'action respectifs concernant la PEV. Une attention toute particulière devrait être accordée à la **sécurité énergétique**

car il s'agit là d'une préoccupation commune. Ces projets devraient respecter les normes européennes et viser à développer des sources d'énergie alternatives. Le Parlement réaffirme que la stabilité politique est essentielle à la mise en place d'un approvisionnement énergétique fiable et permanent et rappelle que le double couloir énergétique que forment les oléoducs Bakou-Tbilissi-Ceyhan (BTC) et Bakou-Tbilissi-Erzurum (BTE) rapproche l'Union et la région de la Caspienne. Il insiste enfin sur les effets bénéfiques des contacts interpersonnels et des programmes de mobilité pour renforcer la compréhension mutuelle des peuples.

Le Parlement conclut en réaffirmant la nécessité, pour l'Union européenne, d'élaborer une stratégie pour le Caucase du Sud, vu l'importance stratégique de cette région. Il souhaite que le Parlement européen soit immédiatement et complètement informé de toute initiative prise dans ce domaine en réitérant son plein soutien à la politique européenne de voisinage (PEV).