



Mémoire de recherche

Master Affaires Européennes

Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales I Université de Lille

Année universitaire 2023-2024

Étude du processus d'eupéanisation de la Géorgie à travers les concepts et théories de l'intégration européenne

Nikita Guiaugué

Sous la direction de Madame Anja Thomas

Membres du jury de soutenance:

Madame Thomas Anja
Madame Paquelin Camille

J'ai bien pris connaissance des dispositions concernant le plagiat et je m'engage à ce que mon travail de mémoire en soit exempt.

Remerciements

La réalisation de ce mémoire de recherche a été possible grâce à l'implication et au soutien de plusieurs personnes. Je voudrais leur témoigner ma gratitude dans ces quelques lignes.

Je tiens tout d'abord à remercier très chaudement Madame Anja Thomas, qui a encadré mon travail tout au long de cette année et qui m'a accordé un temps très précieux le long de sa réalisation. Pour ses innombrables conseils, recommandations, analyses, critiques et encouragements, je lui en suis profondément reconnaissant.

Un grand merci à Madame Isabelle Bruno, Madame Paquelin, Monsieur Yohann Morival et Monsieur Pierre Mayance qui, grâce à leurs cours et aux discussions au détour d'un couloir, ont su me motiver et m'encourager dans la réalisation de ce travail.

Je tiens à très sincèrement remercier mon entourage, pour son support, sa patience et l'intérêt qu'il a porté à mon travail. A mes parents, mon frère, ma soeur et ma proche famille, pour leurs encouragements et leur soutien continu depuis des années.

Évidemment je voudrais remercier mes amis d'Angers pour leur expertise scientifique, leur rigueur et leur amitié qui apporte tant de sérénité.

Merci également à Victor, Anaïs, Louise, Solène et tous les autres pour leur amitié et conseils précieux.

Enfin, je voudrais signifier ma profonde reconnaissance aux différentes personnes que j'ai pu rencontrer dans le cadre de ce travail, sans lesquelles il n'aurait pu voir le jour. A toutes celles et ceux qui m'ont accompagné, soutenu, motivé et aidé dans la réalisation de ce travail de recherche, un grand merci.

Liste des principales abréviations utilisées:

UE: Union européenne

APCE: Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe

PME: Petites et Moyennes Entreprises

MEAE: Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères

PGG: Partnership for Good Governance

SEAE: Service Européen de l'Action Extérieure

CE: Commission Européenne

PEV: Politique Européenne de Voisinage

ALECA: Accord de libre échange approfondi et complet

BEI: Banque Européenne d'Investissement

PIB: Produit Intérieur Brut

OCDE: Organisation de Coopération et de Développement Économique

H CJ: Haute Cour de Justice

RG: Rêve Géorgien

MNU: Mouvement National Uni

Sommaire

Remerciements	3
Liste des principales abréviations utilisées	6
Introduction	9
Chapitre I: L'européanisation de la Géorgie, vu sous le prisme des théories de l'intégration européenne	16
<u>A) L'intégration sectorielle de l'UE en Géorgie, processus décrit à travers le Néo-Fonctionnalisme</u>	17
1) L'approche néo fonctionnaliste, cadrage théorique	17
2) Le cadrage néo fonctionnaliste appliqué au cas géorgien	17
<u>B) L'intergouvernementalisme représentant la volonté d'européanisation Géorgienne</u>	20
1) L'approche intergouvernementaliste, cadrage théorique	20
2) Le cadrage intergouvernementaliste appliqué au cas géorgien	21
<u>C) Le Fédéralisme, mesurant l'intégration institutionnelle de la Géorgie</u>	23
1) L'approche fédéraliste, cadrage théorique	23
2) Le cadrage théorique appliqué au cas géorgien	25
Chapitre II: Le <i>soft power</i> européen comme vecteur d'européanisation	29
<u>A) Les partenariats économique de l'UE, principal promoteur d'européanisation</u>	30
1) La Banque européenne d'investissement, principal contributeur du développement en Géorgie	30
2) EU4Business, une initiative européenne portant largement ses fruits dans le renforcement économique géorgien	32
<u>B) La promotion de valeurs démocratiques à travers l'établissement d'une bonne gouvernance</u>	34
1) Le Partnership for Good Governance, moyen efficace de lutte anticorruption	34
2) Le soutien des institutions européennes dans le renforcement du système judiciaire, une aide massive dans domaine plein de lacunes	36
<u>C) L'européanisation de la Géorgie grâce à la puissance normative de l'UE (Normative Power Europe)</u>	37
1) Le concept de l'UE en tant que puissance normative, "Normative Power Europe"	37
2) La diffusion des normes européennes dans la législation géorgienne grâce à la coopération en matière judiciaire	39

Chapitre III: L'Union européenne et le peuple géorgien, un amour entravé par une Russie envieuse	43
<u>A) Le soutien indéfectible de la population géorgienne à l'UE, notamment démontré lors des manifestations contre la loi "agent de l'étranger"</u>	44
1) La volonté d'adhérer à l'UE, une lutte du peuple Géorgien contre son gouvernement	44
2) La loi "agents de l'étranger", l'étincelle qui enflamme la Géorgie	45
<u>B) Jongler entre UE et Russie, un jeu dangereux auquel se prend maladroitement le gouvernement géorgien</u>	48
1) Le Rêve Géorgien et la Russie, une histoire commune	48
2) Les autorités géorgiennes à l'encontre des ambitions européennes	50
Conclusion	52
Bibliographie	55
Annexes	61
Abstract	69

Introduction

Le 28 août 2023, E. Macron déclarait que l'élargissement européen se faisait « sans l'intégration »¹. Suite à ces déclarations, plusieurs questions germent dans les esprits. Les nouveaux entrants sont-ils prêts à intégrer l'Union européenne ? L'élargissement se fait-il réellement sans intégration ? Par quel processus se fait cet élargissement ?

Dans son ouvrage *Problématiser*, Cyril Lemieux suggère qu'il faut s'emparer d'une croyance afin de l'affirmer ou de la contredire. Dans notre cas, les affirmations d'Emmanuel Macron qui dit que le processus d'élargissement se fait sans intégration sera la croyance à contredire. Les nouveaux entrants dans l'Union européenne sont-ils intégrés ? Au premier abord la réponse est non, car ils n'en sont pas membres. Ce que veut dire Macron par ses affirmations c'est que les nouveaux entrants ne sont pas européanisés.

Ce concept de l'eupéanisation émerge au cours des années 1990 dans les études européennes. Les travaux s'appuyant sur ce concept s'efforcent de comprendre l'influence de l'Union européenne dans les changements politiques, économiques et sociaux au niveau des États membres.

Les études sur ce sujet ont établi deux définitions qui sont pertinentes à notre sujet de recherche.

La première, celle de Robert Ladrech qui affirme que l'eupéanisation est un: « processus où les directives politiques et économiques européennes deviennent l'orientation des politiques nationales »².

La seconde, celle de Claudio Radaelli, définit l'eupéanisation comme « un processus de diffusion et institutionnalisation de règles définies lors de la fabrication de politiques communautaires et ensuite incorporées dans les discours, politiques publiques et institutions nationales »³.

L'eupéanisation serait donc une évolution de l'influence de l'Union européenne dans différents secteurs des politiques nationales, mais également comme une institutionnalisation de ses valeurs au sein de ses membres.

¹ Conférence des Ambassadrices et des Ambassadeurs. (Août 2023) *Le discours du Président Emmanuel Macron*. Elysee.Fr.

² Ladrech, R. (2010). *Europeanization and national politics*. Bloomsbury Publishing

³ Featherstone, K., & Radaelli, C. M. (2003). *The Politics of Europeanization*. OUP Oxford.

Selon ces auteurs, l'eupéanisation devrait être analysée en étudiant son influence qui découle de l'Union européenne vers le niveau national aussi appelé normalisation par le haut ou downloading. L'eupéanisation mène à une plus forte intégration des domaines politiques, sociaux et économiques nationaux au niveau européen.⁴

Dans ce développement nous étudierons le cas de la Géorgie. La situation de ce pays est intéressante car très ambivalente. L'Union européenne a fourni de nombreux efforts pour arracher ce pays à l'emprise russe. Le peuple géorgien a également massivement soutenu l'avancée de son pays vers l'Union. Toutefois, le chemin menant au graal qu'est l'UE est sinueux et Icare manque de se brûler les ailes.

Le 16 avril 2024, le parlement géorgien adopte, en deuxième lecture, la loi controversée « agents de l'étranger ». L'adoption de cette loi provoque l'ire de la population géorgienne qui se mobilise massivement dans les rues de Tbilissi. Les manifestations non-violentes sont réprimées par les autorités géorgiennes. Cette répression est condamnée par l'ensemble de la communauté européenne. L'adoption de cette loi est le fruit d'un euroscepticisme en hausse dans le pays et sabote la bonne opinion qu'avaient les gouvernants européens de Tbilissi. La situation se tend car depuis l'élargissement massif de 2004, les observateurs et décideurs politiques ont mis en garde contre le fait que l'UE avait atteint les limites de sa capacité à intégrer de nouveaux États membres.

En 1994, Zourab Jvania, alors président du parlement géorgien, déclarait: « quand nous parlons de priorités, nous devons nous souvenir qu'il n'y a pas de priorités permanentes. La seule priorité permanente est une ligne réaliste pour notre pays »⁵. On voit ici que la Géorgie était prudente quant à son avenir. Tbilissi⁶ est, à son indépendance, adepte du concept de « neutralité active »⁷. La Géorgie, comme de nombreux autres, rejoint le Conseil de l'Europe en 1999. Zourab Jvania proclame alors devant l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) « Je suis géorgien, donc je suis européen ».

⁴ Saurugger, S. (2014). *Theoretical approaches to European integration*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

⁵ Svobodnaia Gruzia. 25 octobre 1994

⁶ Tbilissi est la capitale de la Géorgie, elle est la plus grande ville et concentre les tous pouvoirs exécutifs. Dans ce développement lorsque nous évoquerons Tbilissi, nous ferons référence aux autorités géorgiennes.

⁷ Serrano, S. (2007). *Géorgie*.

En 2008, après une intervention ratée de la Géorgie dans les régions séparatistes Sud-Ossètes et Abkhazes⁸, elle se voit presque envahir par la Russie. La France, présidente du Conseil européen à ce moment, vient à son secours. Alors président, Nicolas Sarkozy⁹ proposait une médiation entre Moscou et Tbilissi, avec à la clé un cessez-le-feu. « Une fois n'est pas coutume, expliquait le journaliste Alexandre Kara dans son reportage, l'Europe a joué le premier rôle dans une crise diplomatique ». ¹⁰

L'intervention russe en Ukraine en 2014 pèse sur ses voisins. Logiquement, la Géorgie demande et obtient le 27 juin 2014, un accord d'association avec l'Union européenne. Depuis, la Géorgie travaille, réforme, se restructure afin de satisfaire les exigences de l'Union européenne. En 2022 son processus d'adhésion s'accélère dû, une nouvelle fois, à une invasion russe en Ukraine.

Il y a encore un an et demi, l'adhésion de la Géorgie paraissait lointaine. Les experts Yves Bertoncini et Florent Marciacq affirment que « Depuis la guerre en Ukraine, l'UE réfléchit un peu moins de façon technocratique. Désormais il y a des intérêts géopolitiques à mettre dans la balance » ¹¹.

Longtemps banni du vocabulaire bruxellois, le mot "géopolitique" réapparaît lors du sommet de Vilnius en novembre 2013¹². Le retour de ce concept à la Commission européenne et au SEAE s'effectue en réponse à la volonté affichée par Moscou d'attirer à tout prix dans son Union douanière les six Etats associés au Partenariat oriental de l'UE.

Depuis l'adhésion de la Roumanie et la Bulgarie, l'UE des 27 n'est plus séparée de la Géorgie que par les eaux de la mer Noire. Un tel rapprochement ne pouvait qu'induire un regain d'intérêt mutuel et une restructuration en profondeur des relations de tout ordre existant entre eux, sur le plan économique, politique, et géostratégique.¹³ L'Union européenne va donc y faire preuve d'une volonté croissante d'assurer progressivement une présence active et effective.

⁸ Abkhazie et Ossétie-du-Sud sont deux régions séparatistes ayant voulu faire sécession de la Géorgie lors de la dissolution de l'Union soviétique en 1991.

⁹ La médiation du président Sarkozy lors du conflit russo-géorgien de 2008

¹⁰<https://www.ina.fr/ina-eclair-actu/2008-la-presidence-francaise-de-l-ue-marquee-par-les-crises-internationales>

¹¹ <https://nouveau-europresse-com.ressources-electroniques.univ-lille.fr/Search/ResultMobile/8>

¹² Parlement Européen (29/10/2013) *Sommet de Vilnius: L'Union européenne se tourne vers l'Est*. Thèmes | Parlement Européen.

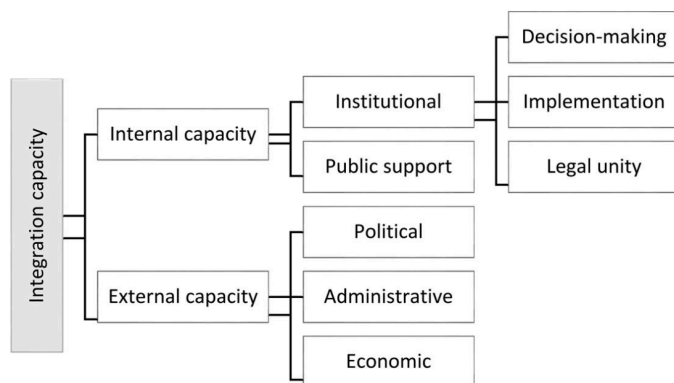
¹³ Estievenart, G. (2013). Enjeux de sécurité globale pour l'Union européenne dans le Caucase Sud.

La Géorgie n'est pas la seule à avoir besoin de l'UE, cette dernière est également intéressée par l'adhésion de Tbilissi. Sans attendre l'intégration, la candidature géorgienne accroît l'empreinte européenne sur le lac russe qu'est devenue la Mer Noire. Par cette décision, l'Union contrebalance aussi de facto la politique régionale de la Turquie, appuyée sur l'Azerbaïdjan, son armée et ses pipelines. Même si une candidature à l'UE ne bloque pas une poussée géopolitique turque de fond, elle marque un poste avancé de l'Europe dans la région. Enfin, de façon moins explicite, elle reprend l'initiative face à la République Populaire de Chine qui s'étend progressivement grâce à son initiative One Belt One Road aussi connu sous le nom de "nouvelles routes de la soie".

Ainsi, si la Géorgie se veut européenne et que l'UE a besoin de la Géorgie, l'intégration devrait se faire sans embûches. Pour le savoir, nous allons analyser la capacité d'intégration européenne. Si la Géorgie correspond aux capacités d'intégration, alors l'intégration se fait sans embûches.

Comme le démontrent Tanja Borzel et Frank Schimmelfennig grâce à la figure ci-dessous, la capacité d'intégration se divise en deux phénomènes. L'intégration externe renvoie au fait de transformer le mode de gouvernance politique des Etats adhérent et de réformer leur administration afin de diminuer les coûts de transfert des politiques publiques. L'intégration externe, afin d'assurer une intégration continue pour les nouveaux entrants. Elle le fait grâce aux soutien populaire des nouveaux adhérents, ainsi qu'aux réformes institutionnelles menées en amont par ces derniers. Elle fait référence à la capacité de l'UE à se préparer à l'élargissement¹⁴

¹⁴ Börzel, T., Dimitrova, A.L. and Schimmelfennig, F. (2017). *European Union Enlargement and Integration Capacity*. Routledge.



15

La littérature existante permet de répondre au mieux à la question de l'eupéanisation de la Géorgie. Sabine Saurugger dans son ouvrage *Théories et concepts de l'intégration européenne* a développé une approche multilatérale de l'intégration européenne. C'est à partir de cet ouvrage qu'à germé l'étude de l'eupéanisation de la Géorgie à travers l'analyse des trois théories de l'intégration européenne.

Ainsi, La Géorgie s'est-elle eupéanisée ? Afin de répondre à cette question , nous allons étudier la capacité d'intégration de l'Union européenne. La capacité d'intégration européenne vise à préparer l'adhésion à l'Union; et l'adhésion européenne vise une eupéanisation administrative, politique et économique. Si la situation de la Géorgie correspond aux exigences dans ces trois domaines, alors nous pourrions affirmer qu'elle s'est eupéanisée. Afin d'aborder au mieux la question, nous allons étudier l'eupéanisation géorgienne sous l'angle des théories de l'intégration européenne. Suite à cela, nous traiterons des outils diplomatiques utilisés par l'Union européenne pour alimenter l'eupéanisation de la Géorgie. Enfin viendra l'étude du cas actuel de la Géorgie pour comparer le pratique avec le théorique.

Dans un premier temps nous traiterons des théories de l'intégration européenne. Elles nous permettront de démontrer l'eupéanisation de la Géorgie sous trois dimensions. Une eupéanisation sectorielle, s'intéressant à savoir si l'Union européenne élargit ses domaines de compétence; une eupéanisation horizontale, à savoir si la Géorgie a traversé les étapes d'intégration; une eupéanisation verticale, à savoir si la

¹⁵ Börzel, T., Dimitrova, A.L. and Schimmelfennig, F. (2017). *European Union Enlargement and Integration Capacity*. Routledge.

Géorgie est encline à transférer une partie de ses compétences à l'Union. Voir l'europanisation à travers ces dimensions

La sonde partie se concentrera sur les outils diplomatiques déployés par l'Union européenne pour appuyer l'europanisation de la Géorgie. Ces outils sont des éléments du puissant *soft-power* européen. Nous aborderons son attractivité économique que nous étudierons en comparant les investissements européens dans les Petites et moyennes entreprises (PME) ainsi que dans les infrastructures publiques. Ces investissements sont cruciaux pour légitimer l'Union européenne en Géorgie, de la présenter comme une source de développement. Également, nous verrons comment l'UE promeut ses valeurs de bonne gouvernance. Cela est crucial pour gouverner de manière plus stable et promouvoir ses valeurs. Enfin, nous regarderons l'europanisation de la Géorgie par l'UE et sa puissance normative. Cette dernière s'efforce de promouvoir cet ensemble de règles afin que les pays intégrant la communauté n'aient pas à reprendre la totalité de leur législation généralement basée sur des principes culturels difficiles à changer.

Enfin , nous terminerons le développement en analysant la situation actuelle en Géorgie, tant dans le soutien indéfectible à l'UE du peuple géorgien, que dans la situation politique interne, tumultueuse et divisée. En effet, la Géorgie traverse une période d'euroscpticisme et de rapprochement avec la Russie dont les autorités géorgiennes sont en partie responsables.

Dans le cadre de ce travail de recherche, les sources secondaires (ouvrages, articles, rapports) ont été primordiales. Sabine Saurugger, Ian Manners, Jacques Rupnik, Paul Magnette, Denis Duez; leurs ouvrages m'ont tous permis de saisir la dimension théorique de l'intégration européenne.

Les sources primaires ont été essentielles dans ce travail de recherche. J'ai choisi d'interroger en premier lieu des universitaires géorgiens. Leur expertise concernant mon chapitre sur la société civile géorgienne a été d'une aide inestimable. Les informations procurées lors de ces entretiens étaient inaccessibles sur internet. Le premier entretien avec Bacho Khuroshvili, expert en administration publique et politiques publiques géorgiennes a été d'une grande aide de par l'objectivité que le chercheur a entretenu. Il est actif dans la société civile et a créé un groupe pour former la jeunesse géorgienne à la politique internationale et européenne. Ce groupe GINFE est très actif en Géorgie et en Pologne. De

plus, il possède la distinction de rédacteur du meilleur article de 2021 décerné par l'IDFI (Institute for Development of Freedom of Information). L'IDFI est la plus grande organisation de société civile en Géorgie concernant les libertés fondamentales. Il a été pris en compte que, de par ses aspirations, M. Khuroshvili a des propos pro-européens. L'entretien avec N. Karges, rédacteur en chef Géorgie au MEAE a été essentiel pour comprendre les enjeux de l'intégration pour les Etats de l'UE.

Toutefois, la rédaction de mon mémoire a été entravée par un manque flagrant de théories sur l'eupéanisation en elle-même. Malgré son importance en tant que concept, les études et les concepts permettant de la comprendre et de l'analyser font cruellement défaut. En outre, l'abondance de littérature et d'études centrées sur l'État en tant qu'acteur principal a limité ma capacité à explorer d'autres perspectives. De plus, la pénurie de littérature et de sources sur l'entrée de nouveaux pays dans l'Union européenne a restreint la portée de mes recherches. Ceci est dû à la surabondance de littérature sur l'intégration européenne de membres déjà dans l'UE.

L'accès restreint aux données confidentielles sur les sites de l'UE, tels que les sites d'Eurostat, du PGG et du SEAE, réservés aux experts, a également constitué un obstacle majeur dans ma collecte d'informations. Ce sont des statistiques cruciales qui ont parfois limité la capacité d'enquête. De plus, la surabondance de statistiques et d'articles centrés sur l'Ukraine, par rapport à la rareté de ceux portant sur la Géorgie, a déséquilibré mes sources d'information. Enfin, l'absence de théories de la diplomatie autres que celles proposées par Joseph S. Nye a limité ma capacité à adopter une approche théorique variée de la diplomatie européenne. Enfin, le manque de données sur l'évolution de l'approbation de l'UE en Géorgie a terni la capacité d'analyse de l'eupéanisation civile.

Chapitre I: L'eupéanisation de la Géorgie, vu sous le prisme des théories de l'intégration européenne

Selon Ernst B. Haas dans *The Uniting of Europe. Political, Social, and Economic Forces 1950-1957*. Les théories de l'intégration européenne servent à démontrer les processus par lesquels les acteurs politiques sont persuadés de modifier leurs loyautés, leurs attentes et leurs activités politiques vers un nouveau centre, dont les institutions possèdent ou demandent autorité sur les États nationaux préexistants¹⁶.

Dans ce chapitre, nous démontrerons, grâce aux théories de l'intégration européenne, les phénomènes par lesquels la Géorgie a modifié ses activités politiques pour satisfaire les exigences de l'Union européenne. Cette analyse devrait affirmer l'eupéanisation de la Géorgie.

Il est nécessaire de voir l'intégration sous trois dimensions: une intégration sectorielle, s'intéressant à savoir si l'Union européenne élargit ses domaines de compétence; une dimension horizontale, à savoir la traversée des étapes d'intégration; une dimension verticale, à savoir si la Géorgie est encline à transférer une partie de ses compétences à l'Union.

Si la situation actuelle de la Géorgie s'accorde avec les théories de l'intégration européenne, alors nous pourrions affirmer qu'elle est pleinement entrée dans le processus d'intégration.

¹⁶ Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe. Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957*, Stanford (Calif), Stanford University Press, 1968 [2^e éd.]

A) L'intégration sectorielle de l'UE en Géorgie, processus décrit à travers le Néo-Fonctionnalisme

1) *L'approche néo fonctionnaliste, cadrage théorique*

On peut voir que la Géorgie s'europeanise à travers la théorie néo fonctionnaliste car elle accepte que l'Union européenne lui propose une orientation dans plusieurs secteurs (économique, sociétal, environnemental).

La forte capacité technocratique des institutions supranationales à trouver des solutions pour des problèmes spécifiques est considérée comme la raison pour laquelle les acteurs sociaux transfèrent leurs attentes, leurs pratiques politiques et leurs allégeances au niveau communautaire¹⁷. Pour les néo fonctionnalistes, l'intégration européenne doit conduire à une reconstruction des intérêts sociaux sectoriels des acteurs touchés par les politiques européennes. Le concept majeur du néo fonctionnalisme est celui du *spill-over* ou engrenage.

L'engrenage est le moteur même de tout processus d'intégration. Selon la conception initiale de Simon Hix¹⁸, il s'agit d'une logique expansive de l'intégration sectorielle. Les secteurs économiques doivent permettre à la Communauté européenne d'exercer davantage de pouvoir économique sur la scène mondiale, menant ainsi à une intégration politique plus forte. Une intégration économique réussie entraîne une intégration politique.

2) *Le cadrage néo fonctionnaliste appliqué au cas géorgien*

Cela se voit à travers l'évolution de l'intégration géorgienne. Au début économique et au fur et à mesure de son intégration, la Géorgie a connu une intégration multisectorielle.

L'UE et la Géorgie ont signé un accord d'association en juin 2014, qui est entré en vigueur en juillet 2016. L'accord traite de nombreuses thématiques, toutefois on peut s'apercevoir que le principal sujet de cet accord est de nature économique et commercial. La zone de libre-échange approfondie et complète¹⁹ fait partie intégrante de l'accord. Elle

¹⁷ Saurugger, S. (2014). *Theoretical approaches to European integration*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

¹⁸ Hix, S., & Høyland, B. (2022). *The political system of the European Union*. European Union. Pages

¹⁹ *Zone de libre-échange approfondi et complet entre l'UE et la Géorgie*. (n.d.). Access2Markets.

réduit les droits de douane auxquels les entreprises européennes sont confrontées lorsqu'elles exportent vers la Géorgie. Elle accroît l'efficacité des procédures douanières. Elle facilite également les échanges commerciaux en rapprochant progressivement la législation, les règles et les procédures géorgiennes, y compris les normes, de celles de l'UE.

Concernant la nouvelle allégeance économique de la Géorgie, il est vrai que cette dernière commerce de plus en plus avec l'Union européenne. La Géorgie exporte des produits à faible valeur ajoutée et des matières premières (cuivre, minerais...) demandées par l'Europe. L'Union européenne est devenue en 2021 la principale destination des exportations de la Géorgie avec 862,7 millions d'euros. Il est à noter que les importations européennes n'ont cessé d'augmenter au cours de la dernière décennie, ceci est dû à l'accord d'association qui a éliminé la plupart des droits de douane entre les deux partenaires²⁰.

Sur les 33 chapitres présents dans l'accord d'association de 2014, 22 d'entre eux sont consacrés au commerce, à l'économie et à la finance. On voit que la première condition d'intégration à l'UE est quasiment exclusivement économique. Le phénomène du *spill-over* se voit clairement lorsque l'on regarde l'importance prise par les mesures économiques au cours des accords d'associations. Leur diminution insinue que la Géorgie a complété les mesures économiques nécessaires à l'intégration et que désormais l'intégration devient politique. Sur les 31 chapitres présents dans le rapport de la CE sur la Géorgie publié en novembre 2023, seulement 8 concernent des mesures économiques, le reste étant du social ou des recommandations de bonne gouvernance²¹.

Selon la théorie néo fonctionnaliste, l'influence économique mènerait par conséquent à une sensibilité accrue des acteurs politiques nationaux, reconnaissant l'intérêt de coopérer et de tisser de nouveaux liens au niveau européen. L'effet visible serait un accroissement du soutien à l'intégration européenne de la part des systèmes politiques nationaux. Il deviendrait plus facile de négocier des accords d'intégration et d'abandonner des parties de la souveraineté étatique à une autorité supranationale. La multiplication de nouveaux accords et de nouvelles institutions régulatrices en est le parfait exemple.

²⁰Trésor, D. générale du. (2024). *Commerce extérieur - GÉORGIE*. Direction Générale Du Trésor.

²¹ Communication sur l'élargissement de l'UE (2023) *Communication on EU Enlargement policy*, European Commission

L'UE et la Géorgie sont convenues de consolider leur partenariat en fixant des priorités pour la période 2014-2016 afin de soutenir la mise en œuvre de l'accord d'association. Dans cet accord d'association, il est question de réformes politiques permettant une plus grande transparence entre les réformes menées en Géorgie et l'Union européenne. Les principales réformes sont de nature économique, judiciaire (jugement équitable...), anticorruption de haut niveau et des mesures concernant la non discrimination.²²

Dans le Plan d'action 2016-2019, le Conseil de l'Europe et les autorités géorgiennes présentent des mesures spécifiques destinées à resserrer les liens entre la politique, le cadre légal et la pratique et à consolider le partenariat entre les principales parties prenantes, afin que la Géorgie soit mieux à même de garantir et renforcer la démocratie, les droits de l'homme et l'état de droit. L'attention ne porte désormais plus sur les réformes économiques. Les réformes portent désormais sur des questions judiciaires, législatives, politiques et sociales. Protéger et promouvoir les droits de l'homme et la dignité, assurer la justice, renforcer la gouvernance démocratique, lutter contre les menaces à l'Etat de droit, la cybercriminalité et la corruption²³. Le phénomène de l'engrenage est clairement visible, l'Union européenne ne s'inquiète plus de l'économie géorgienne, désormais elle veut l'inclure politiquement.

L'UE et la Géorgie sont convenues de consolider leur partenariat en fixant des priorités pour la période 2021-2027 afin de soutenir la mise en œuvre de l'accord d'association.

Le programme d'association pour la période 2021-2027 inclut des réformes promouvant le dialogue politique; la politique étrangère et de sécurité; la coopération dans les domaines de la liberté, de la sécurité et de la justice, ainsi que la coopération dans de nombreux autres secteurs tels que l'énergie, la santé publique, les transports, l'environnement, le changement climatique, la pêche et les affaires maritimes.

²² Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe. (2013) *Saluant le respect des obligations et engagements de la Géorgie*

²³ Conseil de l'Europe (2020) *R. issu du P. d'action du C. de l'Europe pour la G. 2016-2019.*

On observe clairement une application de la théorie néo fonctionnaliste et du concept de *spill-over*. On voit que les questions économiques ne sont plus au cœur du débat concernant l'intégration de la Géorgie. Lors de la plus récente réunion du Conseil d'association entre Géorgie et UE (21 février 2024) il a été demandé aux autorités géorgiennes de travailler sur: « les positions et les mesures restrictives de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE ». C'est un axe de travail que l'on confie uniquement aux pays avancés dans l'intégration européenne, voire aux pays déjà membres. Autrement, l'UE a félicité la Géorgie pour ses travaux sur la désoligarchisation, l'égalité des sexes et les libertés fondamentales²⁴.

La théorie du *spill over* explique la manière dont l'UE prend de plus en plus d'importance dans différents domaines des politiques nationales. Désormais, nous étudierons les étapes franchies par la Géorgie dans le processus d'intégration européenne. Nous le ferons grâce à certains concepts propres à la théorie intergouvernementaliste.

B) L'intergouvernementalisme représentant la volonté d'eupéanisation Géorgienne

1) *L'approche intergouvernementaliste, cadrage théorique*

Grâce à l'analyse de Sabine Saurugger, nous pouvons distinguer deux théories intergouvernementalistes.²⁵

L'intergouvernementalisme classique et l'intergouvernementalisme moderne. L'intergouvernementalisme moderne, celui utilisé depuis la fin de la guerre froide correspond plus avec notre époque et nos enjeux. Il est représenté par son plus grand auteur, Andrew Moravcsik.

²⁴Conseil de l'Europe (Février 2024) *Joint press statement following the 8th Association Council meeting between the EU and Georgia.*

²⁵ Saurugger, S. (2014). *Theoretical approaches to European integration*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Nous allons nous baser sur sa théorie de l'intégration européenne²⁶. Selon Andrew Moravcsik, chaque moment de l'intégration européenne se déroule en trois étapes : la formation des préférences nationales, les négociations interétatiques et le choix des institutions supranationales.

Ainsi, si l'Etat géorgien a rempli ou majoritairement rempli les trois étapes, alors la Géorgie est proche d'être européanisée.

Lors de la première étape, celle de la formation des préférences nationales, est développée l'idée que les objectifs et intérêts nationaux ne sont pas fixes. Les préférences d'un État sont liées à un environnement politique international spécifique. Les individus et les groupes sociaux mandatent un acteur unique pour négocier internationalement : l'État. Dans ce cadre, on suppose que l'Etat, acteur unitaire et rationnel, poursuivant des stratégies nationales cohérentes avec un maximum d'efficacité et parlant d'une seule voix. Même si, au niveau interne, la formation des préférences nationales fait l'objet d'une compétition entre divers acteurs. La décision de déléguer la souveraineté repose donc sur une analyse en termes de coûts-avantages.

2) *Le cadrage intergouvernementaliste appliqué au cas géorgien*

Comme dit par Andrew Moravcsik, les préférences nationales se font par un choix entre la voie de l'Union européenne et une autre voie.

L'autre voie étant celle de la Russie, on peut affirmer que la Géorgie ne suit pas cette voie. Bien que l'eurosepticisme et les l'influence russe soient de plus en plus marqués, la Géorgie n'a pas intégré les organisations internationales commandées par la Russie.

Afin de démontrer au mieux la volonté qu'a la Géorgie d'intégrer l'UE comme préférence nationale, nous pouvons jeter un œil à leur constitution. Lors de la réforme constitutionnelle de 2017, les autorités géorgiennes ont inscrit un nouvel article concernant leur avenir. L'article 78 de la constitution géorgienne stipule que « Les organes constitutionnels prennent toutes les mesures dans le cadre de leurs compétences pour

²⁶ Moravcsik, A. (1998). *The choice for Europe : social purpose and state power from Messina to Maastricht*. London: Routledge.

assurer la pleine intégration de la Géorgie dans l'Union européenne et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord ». ²⁷

La modification constitutionnelle n'est qu'un aspect de la volonté géorgienne d'intégrer l'UE. Les politiques d'intégration aux structures européennes et atlantiques, imparfaitement distinguées, font quasiment l'unanimité dans la société. Les Géorgiens n'ont jamais caché que leur objectif prioritaire était « d'intégrer toutes les principales institutions des communautés européenne et euro-atlantique », de « réaliser ainsi l'aspiration historique de la nation géorgienne à participer pleinement à la communauté européenne ». Voici les déclarations du Premier ministre de la Géorgie de l'époque, Vazha Lortkipanidze. L'intention d'adhérer à l'UE est exprimée dans un vote du Parlement dès 10 septembre 1999.

Le gouvernement de Chevardnadze (1993-2003), bien que pro occidental en apparence, menait une politique d'équilibre entre occident et Russie. Bien que critique sur tout ce que la précédente majorité a accompli, la nouvelle équipe, au pouvoir depuis octobre 2012, ne peut revenir en arrière dans de nombreux domaines, notamment sur l'intégration euro-atlantique. Ainsi, c'est bien le nouveau Premier ministre, Irakli Garibashvili, qui a signé l'accord d'association préparé et négocié par l'équipe de son prédécesseur, le 27 juin 2014.

À partir du moment où les préférences nationales sont formées, les négociations intergouvernementales débutent avec un certain nombre d'options qui peuvent être ratifiées en vue de définir des zones de coopération mutuellement bénéfiques.

Les programmes d'association entre 2014 et 2027, les nombreux programmes de la PGG (2015-2027) et l'établissement de relations diplomatiques permanentes et exclusives entre l'UE et la Géorgie ont permis à des zones de coopération mutuellement bénéfiques. Andrew Moravcsik rejoint ici la théorie des jeux à deux niveaux²⁸ : pour pouvoir bénéficier de concessions, les États doivent être prêts à en faire un certain nombre dans un domaine politique donné.

Ces concessions se font des deux côtés, d'un côté l'UE qui « offre » des avantages à la Géorgie. On peut parler des régimes des visas qui, comme dit par Bacho Khuroshvili « L'UE a fait un cadeau à la Géorgie en octroyant à ses citoyens un régime sans visa »²⁹.

²⁷ Ministère de l'Intérieur de la Géorgie (2018) *Constitution de Géorgie*. WIPO Lex.

²⁸ Saurugger, S. (2014). *Theoretical approaches to European integration*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

²⁹ Entretien Backo Khuroshvili 25 mars 2024

Autrement, on peut parler du fait que la Géorgie n'a pas appliqué les sanctions imposées par l'Union européenne à l'encontre de la Russie. Certes la Géorgie a condamné l'agression mais elle n'a pas suivi son allié européen. Cela ne lui est aucunement reproché comme on peut le voir dans le rapport de 2023 de la Commission européenne³⁰.

La Géorgie fait de nombreux efforts pour accéder à l'Union européenne, toutefois elle n'est pas en mesure d'offrir des concessions à cette dernière. Certes Tbilissi lutte intérieurement pour satisfaire l'exigence des critères de Copenhague mais on ne peut le qualifier de concessions.

Concernant les critères d'intégration, la Géorgie a fait des efforts hétéroclites. Tbilissi a complété les critères de lutte contre les discriminations féminines mais peine avec la lutte contre d'autres discriminations notamment en raison d'oppositions à l'intérieur du pays. D'après Bacho Khuroshvili, « Les élections se rapprochant, le Rêve Géorgien a fait beaucoup de propagande anti-LGBT pour recueillir des votes des régions moins développées ».

Vient alors la troisième et dernière étape, celle du choix des institutions supranationales. Une fois que les États membres doivent décider des institutions européennes qui seront chargées de mettre en œuvre leurs politiques. Ces choix institutionnels supranationaux concernent principalement la délégation de compétences à des institutions de l'UE, telles que la Commission européenne, le Parlement européen et la Cour de justice de l'Union européenne. Les États membres doivent décider quelles compétences ils souhaitent déléguer à ces institutions et comment elles seront organisées et fonctionneront. La Géorgie se trouve dans ce cas là. Elle n'est pas encore intégrée dans l'union européenne mais elle délègue déjà une partie de ses compétences au niveau supranational.

La théorie intergouvernementaliste nous permet de voir que la Géorgie suit le processus d'eupéanisation d'Andrew Moravcsik. Le processus n'est pas complété mais l'on peut affirmer que la Géorgie s'eupéanise car elle est dans la troisième et dernière phase. De plus, elle bénéficie d'une relation privilégiée avec l'Union européenne lui permettant d'avoir une marge de manœuvre plus large que celle imposée par les critères de Copenhague. Dans la prochaine sous-partie, nous traiterons de la théorie fédéraliste. Cette

³⁰ DG NEAR, (2023) *C. de la C. au P. européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. 2023 Communication sur la politique d'élargissement de l'UE concernant la Géorgie*

approche nous permettra de comprendre la délégation des pouvoirs institutionnels qui effectuera la Géorgie lorsqu'elle intégrera l'UE.

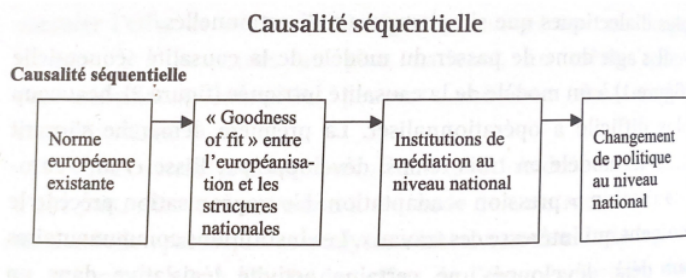
C) Le Fédéralisme, mesurant l'intégration institutionnelle de la Géorgie

1) *L'approche fédéraliste, cadrage théorique*

Ce courant de pensée promeut l'idée d'une Europe unie et fédérale, avec un gouvernement central fort et des États membres conservant une certaine autonomie.

L'idée de fédéralisme européen repose sur le principe de subsidiarité, qui stipule que les décisions doivent être prises au niveau le plus approprié, c'est-à-dire au niveau local, régional, national ou européen, en fonction de la nature du problème à résoudre. Dans ce cadre, l'intégration européenne implique la délégation de certaines compétences des États membres à des institutions européennes. Toutefois, afin de déléguer certaines compétences, les structures politiques et juridiques devraient être conformes aux exigences de l'Union européenne.

Risse, Green Cowles et Caporaso ont établi un schéma qu'ils appellent la causalité séquentielle. Ce schéma explique que, plus la comptabilité est grande, à savoir plus les normes, les structures ou les institutions au niveau national ressemblent à celles du niveau communautaire, plus il sera facile pour l'Union européenne d'influencer le niveau national. Les institutions nationales assimilent ensuite les pressions exercées par le niveau européen; il en résulte le changement politique³¹.



³¹ Thomas Risse, Maria Green Cowles et James Caporaso, *Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change*, Cornell University Press, 2001

Il faut donc que les normes européennes soient transférées du niveau communautaire au niveau national par une institution de médiation au niveau national (ex: Conseil de l'Europe) pour provoquer un changement politique et juridique en Géorgie. Klaus Goetz et Simon Hix nous aident à voir les différents domaines qui peuvent être transformés par transfert allant du niveau communautaire vers le niveau national dans l'annexe I³².

« A travers diverses expériences de décentralisation, apparaissent de réelles convergences tendant à l'émergence d'un fédéralisme européen amenant la coopération intergouvernementale »³³. Partant de ce principe, si la Géorgie se conforme aux exigences européennes; qu'elle est prête à transférer des compétences politiques et juridiques au niveau communautaire; elle se crée sa place dans une coopération intergouvernementale et donc elle s'europeanise.

2) *Le cadrage théorique appliqué au cas géorgien*

Nous allons essayer de comprendre si Tbilissi a progressivement transféré des compétences de politiques publiques et de structures au niveau communautaire.

Pour cela, il est nécessaire d'étudier les plans d'actions du Conseil de l'Europe pour la Géorgie depuis la signature du traité d'association (2014) ainsi que la législation géorgienne pour constater des évolutions.

La période 2014-2016 est centrée sur les questions économiques entre l'Union européenne et la Géorgie. Comme énoncé dans la partie sur le néofonctionnalisme, les questions abordées au départ du processus d'intégration sont d'ordre économique. Etant donné que la Géorgie a dépassé la phase d'intégration économique, elle a été amenée à transformer sa législation pour progresser dans l'intégration politique.

Nous allons étudier les réformes des structures nationales, c'est-à-dire les structures politiques et les structures juridiques. Ce sont ces réformes qui témoignent d'une réelle

³² Goetz, K. H., & Hix, S. (2012). *Europeanised politics?: European Integration and national political systems*. Routledge.

³³ Burgess, M. (2000). *Federalism and the European Union: the building of Europe, 1950-2000*. London: Routledge

européanisation car elles sont les premières réceptrices de changement politique au niveau national et les premières cibles de normes européennes.

C'est à partir du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la Géorgie 2016-2019³⁴ que les recommandations de réforme politique émergent. La Géorgie est tenue de travailler sur la réforme de la gouvernance démocratique. Selon le rapport de suivi, la Constitution géorgienne a été révisée suivant les recommandations formulées par la Commission de Venise, complétant la transition du système politique géorgien vers un régime parlementaire. Toutefois, le rapport souligne la nécessité de renforcer encore la transparence du processus législatif et d'adopter un code de déontologie applicable aux parlementaires, la nécessité d'améliorer les procédures disciplinaires de recrutement des juges et des procureurs et l'importance de mettre à jour leurs codes de déontologie.

La réforme du secteur de la justice géorgienne est une priorité de l'Union européenne. Le rapport de suivi nous informe que le Conseil de l'Europe a contribué à rapprocher le cadre législatif judiciaire des normes européennes. Ceci s'est notamment fait par l'introduction de nouvelles règles sur la sélection et la nomination des juges de la Cour suprême. Les travaux du Conseil de l'Europe ont permis l'introduction d'un programme de stage obligatoire pour les avocats entrant dans la profession afin qu'ils soient encouragés à respecter les normes européennes.

Passons désormais au rapport de suivi du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la Géorgie 2020-2023³⁵. Concernant la réforme de la gouvernance démocratique, les observateurs sont globalement satisfaits. Selon l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe les élections législatives de 2020 ont été « pluralistes, et dans l'ensemble, les libertés fondamentales ont été respectées »³⁶. La révision considérable du cadre juridique a apporté quelques améliorations pour la tenue d'élections démocratiques mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour remédier aux manquements constatés. Le Conseil de l'Europe, dans son objectif global avant la période 2024-2027, veut observer des progressions dans le renforcement de la gouvernance démocratique et surtout renforcer la justice constitutionnelle.

³⁴ Conseil de l'Europe (2020) *R. issu du P. d'action du C. de l'Europe pour la G. 2016-2019*.

³⁵ Conseil de l'Europe (2020) *R. issu du P. d'action du C. de l'Europe pour la G. 2016-2019*.

³⁶ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2020) *Rapport Elections législatives Géorgie 2020*

Le rapport est mitigé concernant les efforts produits par la Géorgie en matière juridique. Ceci est notamment dû au contre-pédalage de cette dernière. En juillet 2021, dans son Avis urgent, la Commission de Venise a indiqué les principales recommandations qui devaient encore être mises en œuvre, parmi lesquelles la modification de la composition du Conseil supérieur de la magistrature et la suspension de la procédure de nomination à la Cour suprême pour assurer l'égalité de traitement entre les candidats. En juillet, la majorité au pouvoir s'est retirée de l'accord du 19 avril³⁷ et le Parlement a nommé six nouveaux juges de la Cour suprême. On voit ici l'ambivalence des autorités géorgiennes qui jonglent entre la gouvernance européenne et un mode de fonctionnement alors pas démocratique.

Le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la Géorgie 2024-2027³⁸ établit des priorités dans la continuité de celles promues dans la conclusion du rapport précédent (2020-2023). La Géorgie est moins ciblée par des critiques concernant la bonne gouvernance. L'accent est désormais mis sur le renforcement de la démocratie au niveau local. C'est un sujet épineux car il est question de décentraliser le pouvoir au profit de régions sous tensions comme l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud. Il est toutefois souligné que les autorités géorgiennes doivent procéder à une révision complète de la loi électorale géorgienne afin de la mettre davantage en conformité avec les normes européennes. Le plan d'action étant validé récemment, il nous est impossible d'obtenir des données vérifiant la mise en place des recommandations. Concernant la bonne gouvernance démocratique, nous pouvons nous arrêter sur la dernière déclaration de la Commission européenne dans son avis sur la demande d'adhésion de la Géorgie à l'Union européenne. Elle a déclaré que « le cadre électoral était globalement conforme aux normes internationales »³⁹.

Les progrès accomplis par les autorités géorgiennes dans la mise en œuvre des réformes du secteur de la justice depuis le précédent Plan d'action ont été salués par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) dans la note d'information de la commission de suivi de l'APCE⁴⁰. L'Assemblée a néanmoins signalé plusieurs

³⁷ Maksimov, V. (Juillet 2021). *Crise en Géorgie : Le Parlement approuve une réforme électorale*. EURACTIV.

³⁸ Conseil de l'Europe (2020) *P. d'action du C. de l'Europe pour la G. 2024-2027*

³⁹ Conseil de l'Europe (2020) *P. d'action du C. de l'Europe pour la G. 2024-2027*

⁴⁰ Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe. (2013) *Saluant le respect des obligations et engagements de la Géorgie*.

préoccupations et questions que la Géorgie devra traiter, avec l'appui constant du Conseil de l'Europe. Ils ont réitéré la nécessité de poursuivre la réforme du système judiciaire afin de garantir son rôle de véritable organe judiciaire. Même si des réformes partielles ont été mises en œuvre depuis l'adoption de la Résolution 2438 (2022), une réforme globale recommandée par l'Assemblée, fondée sur une analyse approfondie et une évaluation indépendante des progrès réalisés par les vagues précédentes de réformes judiciaires, doit encore être adoptée. À cet égard, les co-rapporteurs ont souligné la nécessité de poursuivre la réforme du Conseil supérieur de la justice, avec en vue, lutter contre son corporatisme, le manque de transparence de ses processus décisionnels et ses abus de contrôle du système judiciaire, ce qui porte atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Au cours de ces rapports, le Conseil de l'Europe et ses analystes complimentent Tbilissi pour les efforts réalisés concernant les réformes pour garantir la démocratie. Malgré le fait que les autorités européennes ont très mal pris le retour en arrière effectué par le Parlement géorgien concernant la nomination des juges de la Cour suprême. Le gouvernement géorgien s'est empressé de réparer cet affront et a redoublé d'efforts pour satisfaire les exigences démocratiques européennes. Toutefois le Conseil de l'Europe et ses analystes décrivent la situation de la justice et de l'Etat de droit en Géorgie. La structure juridique ne s'inscrit pas dans le « *goodness of fit* » que décrivaient Thomas Risse, Maria Green Cowles et James Caporaso.

Ainsi, grâce aux approches théoriques de l'intégration européenne nous avons démontré que la Géorgie a connu une expansion sectorielle de l'Union européenne dans ses champs de compétence. Après une intégration économique, Tbilissi a concédé de plus en plus d'influence à l'Union européenne. La Géorgie a ensuite traversé les étapes de l'intégration européenne, elle a choisi son camp et a engagé le processus d'adhésion en négociant et appliquant les recommandations de l'UE. Toutefois, la Géorgie lutte inlassablement contre son système juridique. Un système juridique fiable et européenisé est compliqué à mettre en place car il est basé sur une histoire et une culture propres. Néanmoins, à travers l'implantation de normes et valeurs européennes, sa politique de voisinage, son *soft power* et sa puissance normative, l'UE contribuerait graduellement à supplanter le système juridique géorgien. Grâce au chapitre suivant, nous allons démontrer que les outils d'influence de l'UE ont contribué à progressivement changer le visage d'une Géorgie post-soviétique en une démocratie européenne.

Chapitre II: Le *soft power* européen comme vecteur d'européanisation

Robert Schuman: « l'Europe, avant d'être une alliance militaire ou une entité économique, doit être une communauté culturelle dans le sens le plus élevé de ce terme »⁴¹.

Depuis sa création, l'Union européenne a toujours voulu promouvoir ses valeurs. Des valeurs de démocratie, d'Etat de droit et de respect. Pacifiste, elle a toujours désiré en faire la promotion par son attractivité. C'est ce qu'on appelle le *soft power*. Promouvoir ses valeurs, certes, mais par quels moyens ?

Le *soft power* d'un pays repose principalement sur trois ressources : sa culture, ses valeurs politiques et ses politiques étrangères⁴². Ce concept a été introduit par Joseph S. Nye dans son ouvrage *Soft power: the means to success in world politics* publié en 2004.

Afin de produire une analyse scientifique du *soft power* européen il est nécessaire d'étudier la manière dont il est promu envers les pays partenaires de l'UE. L'Union européenne fait la promotion de ses valeurs à travers sa puissance économique, diplomatique et normative.

Le principal outil fut la Politique européenne de voisinage (PEV) dont le Partenariat Oriental (PO) naît le 7 mai 2009 dans le contexte politique du conflit russo-géorgien d'août 2008. Le PO constitue la dimension orientale de la PEV dont les trois mots d'ordre sont : « stabilité, sécurité, prospérité ». Il vise à renforcer l'association politique et l'intégration économique auprès de l'Union européenne de la Géorgie et cinq autres pays⁴³. Cette union repose sur les valeurs fondamentales promues par l'UE ainsi que de « l'économie de marché, du développement durable et de la bonne gouvernance »⁴⁴.

⁴¹ Robert Schumann (1963) *Pour l'Europe*

⁴² Nye, J.S. (2004). *Soft Power: the Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.

⁴³ Les cinq autres pays sont: Azerbaïdjan, Arménie, Ukraine, Moldavie et anciennement la Biélorussie Site du Partenariat Oriental, Commission européenne Vu le 19 mars 2024

⁴⁴ Partenariat oriental. (2009) *Partenariat oriental de la Géorgie*

A) Les partenariats économique de l'UE, principal promoteur d'eupéanisation

1) La Banque européenne d'investissement, principal contributeur du développement en Géorgie

L'UE et la Géorgie ont signé un accord d'association en juin 2014 et celui-ci est entré en vigueur en juillet 2016. L'accord de zone de libre-échange approfondi et complet (ALECA) fait partie intégrante de l'accord. Il réduit les droits de douane auxquels les entreprises européennes sont confrontées lorsqu'elles exportent vers la Géorgie. Cela augmente l'efficacité des procédures douanières. Il facilite également davantage les échanges commerciaux en rapprochant progressivement la législation, les règles et les procédures géorgiennes, y compris les normes, de celles de l'UE. Cet accord permet de réduire les frais de douane lors d'investissements de la Banque européenne d'investissement (BEI) par exemple.

La Banque européenne d'investissement est l'institution de financement de l'Union européenne. Elle est le principal bailleur de fonds multilatéral au monde, elle finance majoritairement les infrastructures publiques et l'action en faveur du climat. Ces investissements sont cruciaux pour légitimer l'Union européenne auprès de la classe moyenne, pilier de la démocratie géorgienne.

L'accord de l'ALECA a permis de développer les investissements européens en Géorgie et donc une intégration économique. La BEI a investi depuis 2014, 2,2 milliards en 34 opérations ce qui représente 10% du PIB géorgien⁴⁵. Ce montant est majoritairement investi dans les infrastructures publiques telles que les transports, la production d'énergie et les routes. En 2016, dès la signature de l'ALECA, la BEI signe un accord de prêt en Géorgie : 250 millions d'euros pour financer de nouvelles constructions et la modernisation de routes prioritaires. Les projets Georgia Transport Connectivity I et II ont été financés à hauteur de 800 millions d'euros entre 2016 et 2019. En tout, les projets de transport représentent un milliard d'euros d'investissement soit 45% des investissements. Comme le dit la BEI, ces investissements ont pour but de mieux relier la Géorgie à l'UE et offrir de

⁴⁵ 2,2 milliards représentait 10% du PIB Géorgien en 2021

meilleures conditions de transport sur leur territoire, cela crée également des emplois⁴⁶. On voit ici que le but est de renforcer la position de l'UE, « L'engagement de l'UE apportera ainsi des avantages plus concrets au peuple géorgien » a déclaré Vazil Hudak, vice-président de la BEI à l'époque. Ces investissements sont pour l'UE un moyen de moderniser la Géorgie afin de la rendre plus compétitive et de renforcer sa légitimité auprès du peuple géorgien.

Les projets d'investissement dans les Petites et Moyennes Entreprises (PME) sont également source de légitimité et de développement pour l'UE. Depuis 2017, la BEI y a investi près de 200 millions d'euros. Les projets majeurs tels que TBC BANK LOAN FOR SMES (PME) à hauteur de 80 million d'euros a permis d'aider les PME qui représentent 90% des entreprises géorgiennes⁴⁷. En janvier 2024, la BEI a signé un accord de garantie permettant un soutien de 31 millions d'euros aux entreprises géorgiennes. La garantie financière de la BEI aidera à débloquer plus de 31 millions d'EUR sous la forme de prêts en faveur des PME en Géorgie, en assurant 80 % de la couverture des pertes potentielles sur chaque prêt octroyé par TBC Bank. Elle contribuera à une croissance économique dans le pays, en mettant particulièrement l'accent sur les entités régionales, les entreprises dirigées par des femmes, la jeunesse qui entreprend et les jeunes pousses.

Dans *Assessing the macroeconomic impact of the EIB Group* paru en 2022, un tableau très intéressant nous est présenté. Il concerne l'impact sur le PIB du support de la BEI. La courbe rouge, celle de la périphérie, est censée atteindre son pic fin 2024. Le PIB de la Géorgie a suivi cette évolution passant d'une baisse de 6,8 % en 2020 à un bond de 10,4 % en 2022⁴⁸. Cette évolution a un impact positif sur la richesse de la Géorgie et donc de la légitimité de l'UE. La satisfaction des patrons des PME en Estonie en témoigne, vingt ans après l'élargissement, ils témoignent à ARTE que l'UE a considérablement aidé leurs entreprises⁴⁹. La courbe rouge (Annexe IV) émet la prévision que les investissements de la BEI permettront d'augmenter la création d'emplois et de maintenir cette courbe au-dessus de celle des pays membres, améliorant l'attractivité de la Géorgie. Les pays

⁴⁶ EIB. (2019, February 19). *Géorgie : Nouveau concours de la BEI en faveur des infrastructures de transport et de la connectivité*. European Investment Bank

⁴⁷ EIB. (2019, February 19). *Géorgie : Nouveau concours de la BEI en faveur des infrastructures de transport et de la connectivité*. European Investment Bank

⁴⁸ World Bank open data. (2023). *World Bank Open Data*.

⁴⁹ ARTE (2024) *À l'Est, du nouveau - Élargissement de l'UE : Déjà 20 ans*. Google Search. Retrieved.

périphériques bénéficient relativement plus que les autres pays de l'UE plus riches. Cela n'est pas surprenant étant donné que ces pays reçoivent une part substantielle des fonds de la BEI et que dans bon nombre de leurs régions. Le chômage était relativement élevé en 2013 et les niveaux d'investissement faibles, les investissements soutenus se transformeront immédiatement en une demande plus élevée de travailleurs, ce qui se reflétera dans la croissance économique. Les régions et pays touchés par la crise devraient donc connaître un impact plus important, comme le confirment les résultats. L'effet structurel ne s'installe qu'avec le temps et, comparé à l'effet d'investissement, il est plus modeste mais aussi plus persistant. Sa contribution reste encore plus importante dans les pays périphériques que dans les autres pays, également en raison de la différence dans les niveaux d'investissement, mais aussi encore une fois par rapport aux infrastructures existantes et aux niveaux de productivité, et à la compétitivité en général⁵⁰.

2) *EU4Business, une initiative européenne portant largement ses fruits dans le renforcement économique géorgien*

Le mécanisme de garantie EU4Business, de l'initiative de l'ALECA, est destiné à soutenir le développement économique des pays du Partenariat oriental.

Le Fonds se concentre sur les PME. Il est conçu pour remédier aux défaillances du marché dans les pays sélectionnés, à travers la fourniture de garanties de portefeuille de PME et aux banques locales. La BEI a mandaté le FEI (Fond Européen d'Investissement pour la mise en œuvre et la gestion du mécanisme de garantie.

Ce mécanisme est en pleine expansion, on peut le voir à travers son évolution grâce au Rapport pays EU4Business 2023 : Géorgie.⁵¹

En 2021, le budget total était de 277 millions, en 2022 il est passé à 341 millions. Cela ne veut pas dire que le projet avait besoin de plus de soutien pour réussir, au contraire. Le nombre de PME supportées par ce mécanisme en Géorgie a diminué de 12% entre 2021 et 2022. Cela représente le succès économique que connaissent les PME en Géorgie. Ce fonds a également permis de créer 24,000 emplois dans des PME dirigées par

⁵⁰ Office de l'UE. (Juillet 2022) *Assessing the macroeconomic impact of the EIB group*. Publications

⁵¹ Conseil de l'Europe. (2024) *EU4Business country report 2023: Georgia*

des femmes. En effet, les PME dirigées par des femmes bénéficient d'une plus grande assistance de la part du FEI. Selon Stephen Tupper, directeur de ce programme, « Tous les instruments EU4Business ont contribué à la durabilité et à la croissance des entreprises géorgiennes en 2022 : il convient de noter en particulier la direction A2F, où la Géorgie détient près de 40 % des activités ». Cela démontre que les entreprises à vocation financière (A2F), plus compétitives, sont en hausse. Selon le même rapport, ces entreprises ont connu un développement de 35% grâce à un budget de 188 millions. Les prêts distribués par EU4Business aux entreprises A2F ont augmenté de 71 millions en 2021 à 255 millions en 2022. Un réel succès quand on sait que la hausse des prêts constitue une hausse des investissements et de la consommation.

A travers toutes ces informations, nous pouvons déduire que l'économie géorgienne se porte mieux depuis que l'UE y investit massivement. Le PIB par habitant de la Géorgie est passé de 4 740 d'euros en 2014 à 6680 d'euros en 2022. Ce qui veut dire que chaque habitant rapporte plus, et que le tertiaire se développe en Géorgie, point indispensable pour une croissance et une modernisation économique. Cela constitue un taux annuel en augmentation de 4,8 points de pourcentage⁵². Le pourcentage de population géorgienne vivant sous le seuil de pauvreté est passé de 6,1 % en 2014 à 5% en 2022. Tous ces chiffres sont très intéressants et peuvent amener à une augmentation de la satisfaction chez la population géorgienne. Les données rapportées par le National Democratic Institute et leurs sondages populaires effectués chaque année permettent de comparer l'évolution de la satisfaction. En 2014, lors du début des partenariats et financements, 65% des géorgiens voulaient rejoindre l'UE et/ou l'OTAN. Désormais, en 2023 il est de 79 %⁵³ ! Ce chiffre témoigne d'une évolution de la satisfaction de la population géorgienne envers l'UE.

Le développement économique de la Géorgie est une très bonne chose pour l'UE. Cela permet de réhausser la Géorgie au niveau des autres Etats membres. Toutefois, les valeurs démocratiques de l'UE doivent s'implanter en Géorgie, ceci est essentiel dans le processus d'eupéanisation en Géorgie. Dans la partie suivante nous verrons par quels

⁵² Rapport de l'OCDE sur l'apprentissage par la pratique en Géorgie. (2023). *L'apprentissage par la pratique en Géorgie*.

⁵³ NDI POLL (Avril 2023) *Georgian citizens remain committed to EU membership; Nation united in its dreams and shared challenges*. National Democratic Institute. Retrieved

moyens l'Union promeut ses valeurs à travers l'établissement d'une gouvernance compatible en Géorgie.

B) La promotion de valeurs démocratiques à travers l'établissement d'une bonne gouvernance

1) Le Partnership for Good Governance, moyen efficace de lutte anticorruption

L'UE cherche à promouvoir ses valeurs démocratiques dans tous les États qui la composent ou vont la composer. La promotion des valeurs de bonne gouvernance permet une intégration politique accrue pour la Géorgie car si les valeurs de ce pays se rapprochent de celles de l'UE, le coût d'instauration des lois et normes va diminuer.

Pour ce faire, le Conseil de l'Europe et l'UE créèrent en 2015 le PGG (Partnership for good governance). L'objectif principal du projet était d'améliorer la capacité d'intégration législative nationale de ces pays par rapport aux normes du Conseil de l'Europe et de l'UE.

Le PGG a ouvert trois programmes depuis 2015. Le premier couvre la période 2015-2019, lorsqu'il prend fin, les experts européens estiment que le principal combat c'est à dire la lutte contre le blanchiment d'argent et la corruption sont satisfaisants. Selon Transparency International, avant de signer l'accord d'association avec l'Union européenne, la Géorgie souffrait énormément de la corruption. En 2013 elle est classée 55ème. En 2018 à la fin du programme elle se positionne en 41ème place.⁵⁴

A quoi ces bons résultats sont dûs ?

D'après l'OCDE dans *Anti-Corruption Reforms in Georgia*⁵⁵, publié en mars 2022 (5ème cycle), la baisse de la corruption est due à plusieurs facteurs. En Géorgie, la corruption étant désormais concentrée dans les sphères hautes de l'Etat⁵⁶, il est intéressant de voir l'application des lois dans des mesures proportionnelles. Pour être conforme au

⁵⁴ Transparency International *Georgia*. (2019, November 1). Transparency.Org

⁵⁵ OCDE. (2019) *Anti-Corruption reforms in Georgia*. OECD iLibrary.

⁵⁶ Depuis les réformes menées par l'ancien président M. Saakachvili (2003-2012), la corruption courante est minoritaire, désormais la corruption est courante parmi les élites.

critère de référence, le pays doit démontrer non seulement l'application systématique des crimes de corruption, mais aussi que les sanctions appliquées soient proportionnées et dissuasives. Même si les sanctions appliquées sont nombreuses, en tant que telles elles ne sont ni proportionnées ni dissuasives.

Le rapport de suivis précédents de l'OCDE sur la Géorgie (3e et 4e cycles) a constaté que la peine minimale de 6 ans d'emprisonnement pour corruption passive dans le secteur public n'était pas proportionnée. Toutefois, la Géorgie n'a pas mis en œuvre la recommandation précédente de l'OCDE dans ce domaine. Les dispositions de l'article 338 du Code pénal concernant la corruption n'a également pas été modifié⁵⁷. Selon le gouvernement, tous les agents publics reconnus coupables de délit de corruption ont été démis de leurs fonctions. Car la condamnation définitive pour tout crime est un motif de révocation de la fonction publique selon le divers actes législatifs de Géorgie réglementant différents types de fonctionnaires et de services publics. La corruption dans les services publics à des défauts que les autorités essaient de corriger. Le 5 avril, le Département d'État américain a sanctionné quatre juges géorgiens de haut rang pour corruption, abus de pouvoir et atteinte au système judiciaire. Ils ont depuis été renvoyés mais le problème du « clan des juges » comme l'appelle Nazi Janezashvili⁵⁸ persiste.

Lors de la cinquième évaluation mutuelle de Moneyval (Comité d'experts sur l'évaluation des mesures anticorruption), en 2020, la Géorgie a été félicitée. Cela témoigne de l'évolution depuis le rapport d'évaluation du quatrième cycle en juillet 2012 de Moneyval. Dans ce rapport, la Géorgie a été jugée partiellement conforme à sept recommandations fondamentales et partiellement conforme ou non conforme à dix-sept autres recommandations. Le pays a commencé à mettre en œuvre d'importantes mesures immédiatement après l'adoption du rapport. Désormais, la Géorgie est en accord avec 27 des 40 recommandations. Toutefois, il a été souligné les lacunes en termes de financement et contrôle des ONG (Organisation Non-Gouvernementale) et des personnalités politiques. Pour répondre à ce problème, la Géorgie a appliqué de nombreuses mesures préconisées par le comité d'experts du rapport précédent (2015). Il est dit dans le rapport que « Tbilissi reconnaît l'importance de la confiscation et dispose du cadre juridique nécessaire pour y

⁵⁷ OCDE. (2019) *Anti-Corruption reforms in Georgia*. OECD iLibrary.

⁵⁸ Tashvili, N. (2023) *Le « clan des juges » menace l'adhésion de la Géorgie à l'Union européenne*. CUEJ.Info.

faire face »⁵⁹. La Géorgie a atteint un niveau significatif de confiscation dans l'ensemble et un large éventail de produits criminels est confisqué, y compris les produits de la criminalité organisée.

Toutefois, malgré un travail d'investigation poussé, je n'ai pas pu avoir accès à de nombreuses données et rapports. Le PGG II est fini depuis deux ans et demi mais son rapport reste confidentiel. Le PGG III n'a rien publié. Également, les statistiques d'Eurostat ne se concentrent aucunement sur les pays non-membres, cela a donc réduit la capacité d'analyse de la baisse de la corruption sur la satisfaction des géorgiens.

2) Le soutien des institutions européennes dans le renforcement du système judiciaire, une aide massive dans domaine plein de lacunes

Le renforcement de la justice est une priorité de la Géorgie, notamment la réforme du Haut Conseil des juges. La titularisation des juges est garantie dans la pratique et, d'ici 2025, la Géorgie envisage de supprimer progressivement la nomination des juges des tribunaux locaux et d'appel. Le Conseil supérieur de la magistrature (HCJ) et le Comité disciplinaire sont des organes d'autonomie judiciaire responsables de toutes les questions de carrière et de discipline judiciaires.

Selon les autorités géorgiennes, le Parlement a adopté une législation réglementant le processus de sélection et d'élection des juges de la Cour suprême selon les normes démocratiques les plus élevées, avec la plus grande ouverture, publicité, transparence et inclusion, garantissant la nomination des juges de la Cour suprême selon les critères de compétence et d'intégrité. La participation des deux organes constitutionnels, le HCJ et le Parlement à la formation de la Cour suprême garantit l'élection des juges de la Cour suprême dotés de la compétence et de l'intégrité appropriées. Selon les autorités, le modèle et les procédures existants pour la nomination des juges de la Cour suprême sont également justifiés par l'arrêt de la Cour constitutionnelle de Géorgie du 30 juillet 2020⁶⁰.

Les observateurs internationaux et les ONG géorgiennes ont exprimé de sérieuses inquiétudes quant à la transparence et à la compétitivité de la procédure de sélection des juges de la Cour suprême. Dans son avis d'octobre 2020, la Commission de Venise a jugé

⁵⁹ Panagiotis, C. (2020) *Rapport de Moneyval sur la Géorgie*

⁶⁰ Cour constitutionnelle de Géorgie. (2021). საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო.

problématique plusieurs aspects des dispositions modifiées plus tôt cette année-là. En particulier, la Commission a souligné le fait que les membres du HCJ pouvaient s'écarter du vote antérieur sur les candidats, basé sur les notes d'évaluation, ce qui semblait incompatible avec un système d'évaluation basé sur le mérite⁶¹.

Ainsi, l'UE promeut les valeurs de bonne gouvernance grâce au programme du PGG. L'évaluation constante du respect de la bonne gouvernance par le Conseil de l'Europe, l'OCDE ou même des groupes d'experts (Moneyval) permettent d'avoir un rapport objectif sur les réformes menées par les autorités géorgiennes. Concernant la lutte anticorruption, le bilan est correct, la Géorgie gagne des places dans le classement des pays les moins corrompus année après année. Toutefois, le combat doit se mener en continu, de par son histoire, cette région a longtemps fonctionné par la petite corruption, le bakchiche s'est instauré dans les normes géorgiennes et l'en retirer ne sera pas mince affaire. De plus, le système judiciaire reste le grand chantier pour parvenir à une gouvernance juste et équitable. Les hauts juges restent proches des politiques géorgiens, ce lien fort entre justice et politique est l'ennemi de la gouvernance saine.

Ainsi, l'UE veut promouvoir ses valeurs de bonne gouvernance. Certes, toutefois dans des Etats n'ayant pas les mêmes valeurs et principes il faut veiller minutieusement à ce que ces réformes soient appliquées. C'est pour cela que l'Union utilise sa puissance normative pour réformer la Géorgie. Dans la partie ci-dessous, nous démontrerons la manière par laquelle l'Union s'implique dans l'application de ces normes grâce à sa puissance normative.

⁶¹ Commission européenne pour la démocratie par le droit, Commission de Venise (2020), *Avis sur le projet de loi organique modifiant la loi organique sur les juridictions de droit commun*

C) L'européanisation de la Géorgie grâce à la puissance normative de l'UE (Normative Power Europe)

1) *Le concept de l'UE en tant que puissance normative, "Normative Power Europe"*

L'européanisation du droit, ce concept illustre la dénationalisation croissante du droit national au profit de l'influence grandissante de la production juridique européenne. La mise en œuvre du droit de l'UE par les Etats membres revêt une importance capitale. En effet, l'Union ne dispose pas des compétences nécessaires à la mise en œuvre directe de son droit au sein des États la composant. Le rôle des Etats membres est de donner vie et effectivité au droit de l'UE en l'intégrant dans leur droit national, c'est ce que Henri Oberdorff appelle la « greffe juridique »⁶². Afin d'examiner comment l'européanisation intervient en pratique et quel est le rôle de la Géorgie dans ce processus, nous allons étudier un instrument juridique auquel a recours l'Union, à savoir la directive. Elle est reconnue par de nombreux politologues et juristes comme outil majeur permettant la réception des normes de l'UE dans le droit national.

L'UE s'efforce de promouvoir cet ensemble de règles afin que les pays intégrant la communauté n'aient pas à reprendre la totalité de leur législation généralement basée sur des principes culturels difficiles à changer.

C'est à partir de ces affirmations que Ian Manners a développé le concept de Normative Power Europe. Ian Manners est un universitaire britannique spécialisé dans les relations internationales. Il a exploré comment l'UE exerce son influence en tant que puissance normative dans *Normative Power Europe: a contradiction in terms ?*⁶³. Elle fait, en promouvant ses valeurs, normes et pratiques dans les relations internationales. Dans ce concept l'auteur a établi deux facteurs de normalisation qui façonnent la diffusion des normes dans des pays tiers.

- Le transfert normatif: La diffusion a lieu lorsque l'UE commerce avec des tiers par des moyens essentiellement substantiels ou financiers. Ce transfert peut être le

⁶² Henri OBERDORFF (Juin 2021) | *L'européanisation du droit des Etats membres de l'UE, réflexions sur une énigme* Cesice - Université Grenoble Alpes.

⁶³ Manners, I. (2002). Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? *JCMS: Journal of Common Market Studies*

résultat de l'exportation de normes communautaires ou de la carotte et du bâton des récompenses financières et des sanctions économiques. Cette diffusion correspond au premier chapitre de cette partie, sur l'intégration économique.

- La diffusion procédurale: C'est une diffusion qui découle de la participation dans une organisation internationale commune ou l'élargissement de l'UE lui-même. La législation de l'UE est implémentée progressivement dans la législation Géorgienne. Cette diffusion est applicable au chapitre précédent sur la bonne gouvernance. C'est également celle que nous traiterons ici-bas.

Au cours de ce développement, nous avons vu que la Géorgie implémente le droit européen dans sa législation. Désormais, nous verrons par quel moyen elle l'UE incite à la faire.

2) *La diffusion des normes européennes dans la législation géorgienne grâce à la coopération en matière judiciaire*

La Commission européenne lance en 2011, une initiative visant à former des professionnels de la justice au droit de l'Union afin de garantir l'application cohérente du droit au sein de l'UE et renforcer la confiance mutuelle dans les procédures transfrontalières. Bien que la Géorgie ne fasse pas partie intégrante de ce premier programme, elle va l'intégrer dès mars 2019, on sait que le secteur de la justice est plein de lacunes en Géorgie.

Le 2 décembre 2020, la CE adopte un nouveau train de mesures exhaustives en matière de formation judiciaire. La formation des professionnels de la justice au droit de l'Union est un outil essentiel pour garantir l'application correcte et effective du droit de l'Union, favoriser la confiance mutuelle entre les professionnels de la justice dans les procédures transfrontières et soutenir la mise en œuvre des valeurs et des principes de l'UE, tels que l'état de droit. Après des progrès considérables accomplis lors du programme 2011-2020, la CE en a relancé un pour la période 2021-2024. Mais alors quels sont les outils et résultats de cet accompagnement dans la formation du personnel juridique ?

Le résumé de l'évaluation de la stratégie judiciaire européenne 2011-2020 est publié en octobre 2019. Ce rapport est le premier à déterminer dans quelle mesure la mise en œuvre de la stratégie, entre 2011 et 2020, avait abouti et si elle restait adaptée aux défis actuels. Le projet est une réussite avec des objectifs fixés tous atteints deux ans avant la fin du programme en gardant un coût raisonnable⁶⁴.

En décembre 2020, la CE fixe les objectifs pour le programme 2021-2024, la Géorgie y participe et bénéficiera donc du programme. La formation judiciaire européenne devrait permettre aux praticiens de la justice de percevoir le rôle du droit de l'Union dans leur pratique quotidienne, de lui donner plein effet et de garantir le respect des droits et obligations découlant du droit de l'Union dans les procédures judiciaires nationales. Il est également important qu'ils se tiennent informés de l'évolution du droit de l'Union. Toute nouvelle législation et toute évolution de la jurisprudence de la CJUE nécessitent une formation si elles doivent avoir les effets escomptés et les professionnels de la justice doivent posséder les connaissances et les compétences requises. Le but de l'UE est également de former le maximum de juges au droit européen. Ce processus est en pleine expansion, comme démontré par le tableau ci-dessous. Les chiffres sont très bons pour les juges et les procureurs car selon la CE, sont les principaux garants de la bonne application du droit de l'Union au niveau national. Ils devraient rester le principal groupe cible de la formation au droit de l'Union. Les juges appliquent d'office le droit de l'Union, mettent en pratique les principes de primauté et d'effet direct et posent des questions préjudicielles à la CJUE. Les procureurs doivent connaître et appliquer les parties pertinentes de l'acquis de l'UE dans le domaine de la justice, y compris les droits procéduraux des suspects et des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales, la protection des intérêts financiers de l'UE et les nouvelles règles de fonctionnement à la suite de la création du Parquet européen.

⁶⁴ Commission européenne (Mai 2021) *Rapport de la Commission européenne sur la formation de professionnels de justice*

Participation à une formation continue en droit de l'Union dans l'UE (en %)

Professions	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Juges et procureurs	24,62 %	23,04 %	24,00 %	29,11 %	28,10 %	38,03 %	48,22 %	54,66 %	55,70 %

65

L'accord prévoit un échange rapide et efficace d'informations et de preuves entre la Géorgie, les États membres de l'UE et les États tiers ayant conclu un accord de coopération avec Eurojust. Cela aidera Eurojust à mieux cibler les groupes criminels organisés géorgiens qui sont actifs au niveau transnational et constituent une menace majeure pour la sécurité en Europe. La Géorgie bénéficiera de l'accès aux systèmes d'information d'Eurojust et aura la possibilité de partager des données personnelles et des preuves dans le cadre d'enquêtes et de poursuites pénales dans toute l'Europe. L'accord permet à la Géorgie de nommer également un procureur de liaison auprès d'Eurojust afin de renforcer la coopération opérationnelle et de coordonner plus étroitement les actions internationales facilitées par Eurojust. La Géorgie est l'un des États tiers les plus actifs en matière de coopération judiciaire soutenue par Eurojust.

Comme le démontre le diagramme sur les types de crimes nécessitant l'intervention d'Eurojust en Géorgie. Le plus gros problème concerne la corruption et la fraude à 26% et le crime privé organisé 21%.

Dans le programme pour la période 2021-2027, les objectifs sont multiples. Faciliter et appuyer la coopération judiciaire en matière civile et pénale, promouvoir l'état de droit, l'indépendance et l'impartialité des magistrats, notamment en soutenant les efforts destinés à améliorer l'efficacité des systèmes judiciaires nationaux et l'exécution effective des décisions. Soutenir et promouvoir la formation judiciaire, en vue de favoriser une culture commune en matière juridique et judiciaire ainsi qu'une culture fondée sur l'état de droit, et soutenir et promouvoir la mise en œuvre cohérente et efficace des instruments juridiques de l'Union qui sont pertinents eu égard au programme. Faciliter l'accès effectif et non discriminatoire à la justice pour tous et à des voies de recours efficaces.

⁶⁵ Commission européenne (Mai 2021) *Rapport de la Commission européenne sur la formation de professionnels de justice*

On voit ici que les objectifs restent les mêmes mais qu'ils absorbent des compétences différentes. Le but est de promouvoir la justice et la formation de la justice auprès des minorités également. Ce programme possède une enveloppe s'élevant à 305 millions d'euros. Le répertoire d'action de ce programme vise à améliorer la connaissance des politiques de l'UE et son droit et un accroissement du soutien aux organisations de la société civile et aux ONG pour accroître leur capacité à réagir en cas de non conformité du droit européen.

On voit dans ce chapitre que l'intégration normative vise à assurer une confiance mutuelle entre l'UE et la Géorgie. Ceci permet d'européaniser la Géorgie dans sa législation et ainsi de renforcer les liens entre les deux entités. Le concept de Normative Power Europe prend tout son sens lorsque l'on observe la manière et les raisons pour lesquelles l'UE s'installe dans le droit national.

La démocratie et l'État de droit constituent la seconde dimension essentielle de l'attrait de l'Europe pour sa périphérie. L'Europe n'affiche pas, à la différence des États-Unis, une doctrine relative à la "promotion de la démocratie" et encore moins à une "mission démocratique". Elle a pourtant apporté une contribution décisive à la consolidation de la démocratie en Europe du Centre-Est. Son programme méconnu de diffusion de la démocratie s'appelle l'élargissement, et c'est certainement le plus grand succès de l'UE. L'élargissement aux pays du sud de l'Europe sortant de la dictature (Espagne, Portugal, Grèce) avait implicitement fait de l'UE un ancrage pour les transitions vers la démocratie. Mais, avec l'élargissement à l'est, l'UE a dû se définir plus explicitement comme une union de démocraties qui, dans ses relations extérieures, soutient la démocratisation d'autres pays. Son levier principal relève de ce que Konrad Adenauer appelait « Magnet Europa », le désir d'appartenance à l'UE, c'est l'aimant européen, qui amène les élites politiques des États candidats à adopter des normes et des institutions compatibles avec celles de l'UE.

La spécificité de l'approche européenne n'est pas de préparer un changement de régime, mais de consolider une transition démocratique: la gouvernance plus que la démocratie, la construction d'un État de droit à travers le processus d'adhésion centré sur

l'adoption de normes et d'institutions capables de les appliquer. C'est-à-dire garantir le droits des citoyens et l'autonomie des acteurs économiques et sociaux, justice indépendante, administration publique non partisane, décentralisation, lutte contre la corruption. Après dix ans d'eupéanisation progressive, il est important de faire un point de l'avancée de la Géorgie sur le chemin européen. Ce premier trimestre 2024 est d'autant plus important que la Géorgie traverse une période de scission avec l'UE et est sujette aux lourdes menaces de cette dernière.

Chapitre III: L'Union européenne et le peuple géorgien, un amour entravé par une Russie envieuse

Depuis la Révolution des roses en 2003, l'objectif du peuple géorgien n'a pas réellement changé. L'objectif du gouvernement de l'époque (MNU) était de sortir du modèle post-soviétique, à savoir d'un semi-autoritarisme corrompu dominé par les anciennes élites métamorphosées et débarrassées des oripeaux du communisme⁶⁶.

Sous la présidence de Mikheil Saakashvili (2004-2013), la Géorgie a connu une période de réformes et de rapprochement avec l'Occident. Saakashvili a entrepris une campagne vigoureuse contre la corruption, restructurant complètement la police et augmentant la transparence des institutions publiques. L'économie a été largement libéralisée et modernisée. Le système judiciaire a également été réformé pour accroître son indépendance et réduire la corruption. En politique étrangère, la Géorgie a intensifié ses efforts pour rejoindre l'OTAN, participant activement au Programme de Partenariat pour la Paix. Toutefois, le conflit militaire avec la Russie en août 2008 a mis en lumière les vulnérabilités du pays, mais a également renforcé la détermination de la Géorgie à se rapprocher de l'Occident pour assurer sa sécurité et sa souveraineté.

L'un des résultats après neuf ans de pouvoir du MNU de Saakashvili, et malgré sa défaite politique en 2012, est qu'une forte majorité au sein de la société géorgienne soutient l'intégration à l'UE et l'OTAN et reste profondément méfiante vis-à-vis de la Russie. Selon les sondages d'opinion réalisés par le National Democratic Institute en avril 2014, respectivement 65 % et 60 %⁶⁷ des Géorgiens souhaitent voir leur pays devenir membre de l'UE et de l'OTAN.

Depuis, le MNU s'est vu remplacé par le Rêve Géorgien lors des élections législatives de 2012. Reconduit au pouvoir en 2016 et 2020, ce parti a satisfait les Géorgiens de par le développement économique et social qu'a connu le pays. Néanmoins, les Géorgiens ne sont pas dupes et savent que ces changements sont à attribuer à l'UE. Nous pouvons le constater grâce à la constante hausse de l'opinion géorgienne envers l'UE.

⁶⁶ Entretien mené avec Sandro Tabatadze le 29 Mars 2024

⁶⁷ NDI POLL (Mai 2014): *Georgian citizens remain committed to EU membership; Nation united in its dreams and shared challenges*. National Democratic Institute.

A) Le soutien indéfectible de la population géorgienne à l'UE, notamment démontré lors des manifestations contre la loi "agent de l'étranger"

1) *La volonté d'adhérer à l'UE, une lutte du peuple Géorgien contre son gouvernement*

La saisie de la Crimée par la Russie en 2014 a renforcé les soupçons de certains Géorgiens selon lesquels la Russie s'oppose à la démocratie et au développement des nations européennes dans son voisinage. La réaction relativement faible de l'UE a également contribué à la montée de l'eurosepticisme dans le pays. En outre, le Premier ministre du Rêve Géorgien, qui jouit d'un soutien important de la part de l'opinion publique, a parfois fait des déclarations moins conflictuelles au sujet de la Russie. Pour de nombreux Géorgiens, la Russie et l'Europe représentent deux forces opposées, souvent considérées comme pesant d'un côté ou de l'autre de la balance.

Toutefois, l'opinion publique va se ranger du côté pro-europe dès 2022 dû à l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Les intentions de Poutine sont claires, il veut rétablir les frontières de l'empire soviétique. C'est impensable pour les Géorgiens, fier peuple du Caucase qui ne connaissent l'indépendance que depuis une trentaine d'années et qui ont fourni tant d'efforts pour rejoindre l'UE. Lorsqu'éclate l'invasion russe en Ukraine, Irakli Garibachvili, premier ministre pro-russe, fait bloquer un avion qui devait acheminer soixante combattants volontaires en Ukraine. Cet acte a été perçu comme une trahison par les Géorgiens qui ont été 2800 à partir combattre malgré tout. Cette lutte interne est confirmée par les actions de la présidente géorgienne, Salomé Zourabichvili, dont le titre est essentiellement honorifique. Elle a progressivement pris ses distances avec le gouvernement. Lors de ses visites à l'étranger, elle prend le parti anti-russe et s'indigne des "attaques sur les civils ukrainiens et reconnaît s'être trompée quand elle pensait pouvoir amener la Russie à accepter les règles du jeu international. Cette prise de position a généré des tensions avec le gouvernement. Fin février 2024, ce dernier a menacé de la poursuivre en justice pour s'être déplacée à Paris et à Bruxelles sans consultation préalable avec lui.

Selon l'opposition, cette différence de ton entre le gouvernement et la présidente ne trompe personne en Géorgie. « Elle est la vitrine pro-occidentale du gouvernement, qui est prorusse, et entretient l'illusion que la Géorgie est sur les bons rails », affirme Bacho Khuroshvili. Depuis l'arrivée au pouvoir de Rêve géorgien, en 2012, les atteintes à la

démocratie se multiplient, au point que l'Union européenne lui a refusé, en juin 2023, le statut de candidat officiel, contrairement à l'Ukraine et à la Moldavie.

L'avis de la Commission européenne est venu sanctionner le recul démocratique et la polarisation politique de la Géorgie, qui faisait pourtant figure de modèle aux yeux de Bruxelles, il y a encore dix ans, parmi les anciennes républiques soviétiques. Depuis l'arrivée au pouvoir en 2012 du RG, les atteintes à la démocratie se multiplient, au point d'irriter Bruxelles et Washington.

Les déclarations de la CE sont un revers pour la Géorgie, dont plus de 80 % de la population soutient l'adhésion à l'UE. Ils ont alors décidé de prouver leur loyauté, environ 120000 personnes, drapeaux européen et géorgien à la main, ont défilé le 20 juin 2023 à Tbilissi pour réclamer l'adhésion à l'UE. Plusieurs organisations pro-européennes et l'ensemble des formations d'opposition avaient appelé à une marche pour l'Europe afin de prouver l'engagement du peuple géorgien dans son choix européen et dans les valeurs occidentales. Selon Bacho Khuroshvili, cette manifestation, d'une ampleur sans précédent, visait aussi à protester contre le gouvernement, accusé d'avoir « échoué volontairement » à obtenir la candidature à l'UE. « L'Europe est un choix et une aspiration historique pour les Géorgiens, pour lesquels toutes les générations ont fait des sacrifices ».

2) *La loi "agents de l'étranger", l'étincelle qui enflamme la Géorgie*

Le 7 mars 2023, la première loi "agent de l'étranger" est votée au Parlement géorgien.

Lorsque le projet de loi sur les « agents de l'étranger » a surgi au Parlement, en Géorgie, une plaisanterie a beaucoup circulé dans les groupes d'opposants au RG: Si tu fuis le monde russe, le monde russe viendra à toi. La loi oblige les ONG et les individus recevant des financements étrangers et participant à des activités politiques à se déclarer comme "agents de l'étranger". Cette loi impose des exigences strictes de déclaration et de transparence, y compris l'étiquetage de toutes les publications avec la mention de leur statut d'agent de l'étranger. Les entités concernées doivent également soumettre des rapports financiers détaillés au gouvernement. La non-conformité peut entraîner des amendes (8700 euros), la dissolution de l'organisation et des peines de prison pour les

individus. Cela constitue un tournant autoritaire sans précédent, qui sape les chances du pays d'intégrer un jour l'Union européenne.

Le texte ressemble à s'y méprendre à une loi russe adoptée en 2012, que le Kremlin a utilisée pour saper le pouvoir de la société civile, bâillonner les médias indépendants et anéantir toute opposition.

Le jour même, des dizaines de milliers de personnes sont aussitôt descendues dans la rue. Selon Bacho Khuroshvili, « les gens ont compris que c'était une déclaration de guerre contre la démocratie et la liberté, et que cela nous fermerait les portes de l'Union européenne ». Sous la pression, le gouvernement a fini par renoncer le 10 mars, tout en défendant mordicus son texte. Le scandale a mis en évidence ce que la société civile dénonce depuis des années : l'orientation prorusse du gouvernement, dirigé dans l'ombre par l'ancien premier ministre et fondateur du parti Rêve géorgien, Bidzina Ivanichvili,

L'UE veut préserver son pouvoir d'attraction auprès de cette ancienne république soviétique, à qui elle a versé, des milliards d'euros depuis son indépendance en 1991, afin de favoriser son européanisation et de l'aider à sortir du giron de Moscou. Depuis l'invasion russe de l'Ukraine, le 24 février 2022, ce bras de fer a pris une nouvelle dimension. « Cette guerre a changé beaucoup de choses pour l'UE », affirme au journal *Le Monde* Faustine Vincent⁶⁸. Aujourd'hui, la sécurité de l'Union européenne elle-même est en jeu. Or, avec sa "loi russe" le surnom donné par les manifestants au projet de loi, Tbilissi a franchi une ligne rouge. Voyant la Géorgie basculer, Bruxelles a condamné le texte en des termes aussi clairs qu'inhabituels. L'UE a dénoncé « un jour sombre pour la démocratie géorgienne », et a qualifié la loi d' « incompatible avec ses valeurs et ses normes ».

Pour la population, dont 80 %⁶⁹ aspire à rejoindre l'UE, le combat n'est pas terminé. Les autorités géorgiennes ont retiré la loi en 2023, mais n'ont pas renoncé à leur objectif qui est de faire place nette avant les législatives d'octobre 2024 en détruisant la société civile. C'est le dernier bastion d'indépendance dans le pays, tant l'opposition est affaiblie. Ils tiennent également à saboter le processus d'intégration dans l'Union

⁶⁸ *Le Monde* (Avril 2024) *En Géorgie, mobilisation contre la loi sur les « agents de l'étranger »*

⁶⁹ NDI POLL (Avril 2023) *Georgian citizens remain committed to EU membership; Nation united in its dreams and shared challenges*. National Democratic Institute.

européenne, explique Bacho Khuroshvili. Les Géorgiens, eux, redoutent d'en faire les frais et de rater l'occasion historique d'obtenir le statut de candidat officiel à l'UE, perçu, par beaucoup, comme un gage de sécurité face à la menace russe. Ces mots employés pour désigner ce qui s'est passé en 2023 résume parfaitement les agissements du gouvernement en cette année 2024.

Le 17 avril 2024, le parlement Géorgien a, à nouveau, introduit la "loi russe" en deuxième lecture. Cette fois, ils ne comptent pas se laisser intimider par les manifestations massives qui secouent le pays. La lutte contre cette montée de l'influence russe dans le pays a été encore plus forte que lors de 2023. En témoigne l'image de l'annexe V représentant le membre du groupe parlementaire Rêve géorgien, Mamuka Mdinaradze, frappé au visage par le député d'opposition Alexander Elisashvili, alors qu'il s'exprimait à Tbilissi, le 15 avril 2024. Sur les 150 députés du Parlement, 84 ont voté en faveur du texte, tandis que 30 ont voté contre et 36 se sont abstenus. Le vote de la loi a été suivi par des échanges d'insultes au Parlement. « Vous êtes tous des traîtres. Ceux qui, de manière fourbe, ont mis cette loi à l'ordre du jour aujourd'hui. Vous êtes des traîtres prorusses », a clamé la députée Ana Tsitlidze⁷⁰, membre de l'opposition.

Lorsque la loi a été votée, plus de quatre vingt mille personnes ont défilé dans les rues de Tbilissi. Une image assez révélatrice de ces manifestations se trouve en annexe VI. "Poutine khuilo", c'est le slogan des manifestants géorgiens lors des révoltes depuis mars 2024. Ce slogan à caractère insultant résonne de manière commune dans toutes les manifestations contre l'influence russe dans les pays de l'ancien bloc de l'Est (Kirghizistan, Géorgie, Ukraine). Lors du vote en commission lundi 22 avril, les médias locaux ont rapporté que des centaines de policiers anti émeutes se trouvaient dans une rue proche du parlement géorgien dans la capitale, où les forces de l'ordre ont affronté des émeutiers et ont arrêté plusieurs manifestants. Dans un tweet X, la Commission européenne a exhorté Tbilissi à enquêter sur les actes de violence signalés et a salué l'engagement impressionnant des Géorgiens en faveur de l'intégration européenne. On voit ici une forte opposition interne à cette loi, une partie du corps politique s'y oppose et la population manifeste massivement dans les rues. Nous traiterons des sanctions prévues

⁷⁰Le Monde (Mars 2023) *La Géorgie ouvre la chasse aux « agents étrangers »*

par l'UE dans la partie suivante concernant l'opposition entre l'Union et le parti Rêve Géorgien.

Tandis que la population géorgienne se démène pour faire abolir cette loi et retrouver le chemin de l'Europe, le gouvernement joue à un double jeu. Toutefois, Tbilissi n'est que piètre acteur et leurs intentions sont clairement visibles et ne dupent personne. Ci-dessous nous étudierons le double jeu de la Géorgie entre la Russie et l'UE.

B) Jongler entre UE et Russie, un jeu dangereux auquel se prend maladroitement le gouvernement géorgien

1) Le Rêve Géorgien et la Russie, une histoire commune

En octobre 2012 se tiennent les élections législatives et voient l'opposition l'emporter. La coalition du Rêve géorgien, RG est dirigée par l'oligarque Bidzina Ivanichvili, qui fit fortune en Russie dans les années 1990. Le nouveau Premier ministre déclare que la Géorgie doit étudier avec attention l'option que constitue l'Union douanière, brisant de ce fait le tabou absolu de la politique géorgienne des dernières années. À la télévision géorgienne, Ivanichvili déclare : « Je reste très attentif à l'Union eurasienn⁷¹ et nous étudions cette possibilité. À ce stade, nous n'avons pas encore arrêté notre position⁷² ». Quelques semaines plus tôt, après une réunion avec ses collègues arméniens, Ivanichvili a annoncé que la politique étrangère de l'Arménie était un bon exemple à suivre pour la Géorgie, notamment la façon dont Erevan mène une “politique équilibrée” vis-à-vis de l'Occident et de la Russie. Ces affirmations selon lesquelles les priorités russes et de l'UE-OTAN sont compatibles est pourtant démenties par la crise en Ukraine et les tensions croissantes entre la Russie et l'Occident. Le nouveau gouvernement géorgien se donne pour objectif la normalisation des relations avec la Russie, qui occupe militairement deux régions en Géorgie et viole constamment l'accord signé en août 2008 avec la médiation de la présidence française de l'UE.

⁷¹ Union eurasiatique: Union poussée par V. Poutine, elle englobe six pays dans la sphère d'influence russe. Elle est considérée comme le clone et adversaire de l'UE.

⁷² Thédrel, A., & Genté, R. (Octobre 2013). Ivanichvili, l'homme qui va vraiment diriger la Géorgie. *Le Figaro*.

Voulant marquer sa différence par rapport à son prédécesseur, Ivanichvili a commencé par effectuer une série de concessions unilatérales à l'égard de la Russie. Outre la libération sans contrepartie de tous les agents des services russes emprisonnés entre 2008 et 2012. Il renverse également un certain nombre de décisions prises par le gouvernement précédent, par exemple en choisissant d'attribuer le titre de prisonniers politiques et d'accorder l'amnistie à toutes les personnes condamnées à l'époque du MNU⁷³ pour espionnage en faveur de la Fédération de Russie, y compris les personnes arrêtées en 2011 pour avoir tenté de faire exploser une bombe à l'ambassade américaine à Tbilissi⁷⁴. En vue de discréditer le MNU, les nouvelles autorités attaquent l'ancien gouvernement sur ses relations avec la Russie, le blâmant en particulier d'avoir détruit les liens de la Géorgie avec Moscou et provoqué son intervention militaire en 2008. Le gouvernement du RG va encore plus loin, notamment en accusant son prédécesseur d'avoir assisté et entraîné des terroristes tchéchènes qui mènent une guérilla contre la Russie dans le Caucase du Nord⁷⁵.

La coalition au pouvoir est à ce point obsédée par sa rivalité politique avec le MNU qu'elle oriente ses choix politiques et stratégiques par rapport à cet objectif. Courtiser les forces conservatrices dans le pays, et l'Église orthodoxe en particulier, fait partie de cette stratégie. Dans le même temps, la Russie, consciente que seul un changement net de ses préférences sociétales pourrait modifier l'orientation de la géopolitique géorgienne, se met à déployer son *soft power* dans le pays. Ce sont ces segments conservateurs, nostalgiques de l'Union soviétique, qui sont l'objet premier de son attention. La volonté du RG d'éliminer les membres du MNU du jeu politique et de promouvoir à leur place une opposition souhaitable appartenant à la même mouvance prorusse que le parti peut avoir des conséquences sur l'avenir européen du pays. C'est en réponse à ce défi, l'UE a déployé son *soft power* en Géorgie pour accentuer son influence au sein de la société.

Le malaise géorgien inquiète aussi Bruxelles, qui ne souhaite pas voir Tbilissi suivre Erevan et se détourner du Partenariat oriental. En 2014, à la veille du sommet du Partenariat oriental, le changement de ton est sensible et un certain empressement des responsables européens en vue de parapher et de signer l'accord d'association et l'ALECA avec la Géorgie au plus vite se fait jour. L'UE est même prête à se montrer beaucoup moins

⁷³ Le MNU est le parti de Mikheïl Saakachvili, qui a gouverné de 2003 à 2012.

⁷⁴ Article de TopWar (2011) *L'explosion à l'ambassade américaine à Tbilissi: la Russie est-elle impliquée?* TopWar

⁷⁵ La Russie a mené la seconde guerre de Tchétchénie de 2000 à 2009. La Géorgie étant frontalière de la Tchétchénie, elle est accusée d'avoir entraîné des combattants afin de combattre la Russie.

critique quant à la partialité de la justice et aux violations des droits humains qui ont lieu en Géorgie. L'état du système juridique géorgien en témoigne, il est très loin d'être européenisé, mais malgré cela l'UE ne prend pas de mesures. Toutefois, la redondance des discours et actes anti européens de la part du gouvernement agacent l'UE, qui, s'est exprimée à ce sujet, nous le verrons ici-bas.

2) Les autorités géorgiennes à l'encontre des ambitions européennes

L'ambiguïté du gouvernement géorgien s'observe à travers plusieurs évènements. Tout d'abord l'opposition de Tbilissi aux sanctions contre Moscou en 2022. Irakli Garibachvili, qui dirige le gouvernement, a refusé de voter les sanctions occidentales contre Moscou, les jugeant contraires aux intérêts nationaux. La Russie est un partenaire économique essentiel de la Géorgie. Le tourisme russe, aujourd'hui au ralenti à cause des limitations introduites par la Russie, y était très important pour l'économie géorgienne, mais aussi le vin, dont Moscou avait limité les importations pour réprimander Tbilissi en 2006. Par ailleurs, pour récompenser la Géorgie de son comportement équilibré à l'égard de Moscou depuis le début de la guerre en Ukraine, la Russie a commencé par lever les restrictions sur le transit terrestre entre les deux pays en mai 2022. La non application des sanctions à l'égard de la Russie réjouit Moscou "On ne peut que saluer une telle décision", a déclaré Vladimir Djabarov, vice-président du Comité international du Conseil de la Russie. De son côté, Volodymyr Zelensky a protesté en rappelant l'ambassadeur ukrainien de Tbilissi. Le 19 octobre 2022, le président ukrainien a également annoncé des sanctions visant des proches de Bidzina Ivanichvili et plusieurs hommes d'affaires géorgiens, impliquant le gel de leurs avoirs en Ukraine.

A deux ans des élections législatives, le gouvernement accuse désormais les Occidentaux eux-mêmes de vouloir entraîner la Géorgie dans la guerre avec un deuxième front. Selon Le Monde, l'objectif de Bidzina Ivanichvili est de faire en sorte que l'UE rejette le statut de candidat de la Géorgie. Il pouvait prétendre mener une politique pro-occidentale tant qu'il n'y avait pas beaucoup d'exigences en matière de réformes. Mais la demande du statut de pays candidat a été le moment de vérité : l'UE a dû examiner les antécédents de la Géorgie et poser des conditions préalables spécifiques pour s'assurer que le pays était éligible. Les conditions fixées par l'UE sont en conflit direct avec les intérêts de l'oligarchie. La majorité des Géorgiens étant résolument pro européens, la tactique

d'Ivanichvili consiste à faire en sorte que ce soit l'UE qui refuse la candidature géorgienne. Sa véritable priorité est de garder sa mainmise sur le pouvoir, et il semble devenir un peu désespéré. La loi sur les agents étrangers est la mesure la plus imprudente qu'il ait jamais prise.

Le 21 mai 2024, l'organe consultatif du Conseil de l'Europe pour le respect de l'Etat de droit (Commission de Venise) souligne que la législation est antidémocratique. C'est cette commission qui analyse les législations géorgiennes et avertit les autres institutions européennes de la progression démocratique de Tbilissi. Cette commission a déjà ralenti la procédure d'adhésion géorgienne plusieurs fois, elle possède une réelle voix lorsqu'il est question d'intégration européenne. Une sanction de sa part pourrait conduire à un retard voire à une annulation de l'accession de la Géorgie à l'UE. Le vote de cette loi préoccupe également les dirigeants européens. Emmanuel Macron a publié le 18 mai sur Facebook un message consigné par le chancelier allemand Olaf Scholz. Dans ce message, ils expriment leur regrets de voir la Géorgie « s'écarter de cette voie (UE) en agissant à l'encontre des valeurs européennes »⁷⁶.

La situation est très sérieuse et l'UE ne profère pas de menaces en l'air. Le 22 avril 2024, le Parlement européen a émis une proposition de résolution sur les tentatives d'introduction de la loi sur les agents de l'étranger en Géorgie. Dans cette proposition, il exprime son inquiétude quant au fait que l'adoption d'une loi sur les agents de l'étranger inspirée de la législation russe nuirait gravement à la trajectoire pro-européenne de la Géorgie et estime que, tant que cette loi fera partie de l'ordre juridique géorgien, toute décision conduisant à recommander l'ouverture de négociations d'adhésion devrait être définitivement suspendue. Le parlement pourrait même aller jusqu'à sanctionner tous les membres du Parlement géorgien qui ont voté en faveur de l'adoption et demander une nouvelle fois au Conseil de l'Europe d'infliger des sanctions à Bidzina Ivanichvili, président d'honneur du parti Rêve géorgien. Les mesures pourraient même prendre une nouvelle dimension en subordonnant toute aide financière à la Géorgie au retrait de la loi de l'ordre juridique géorgien.

Autrement, bien que les signataires n'aient pas détaillé les mesures qui pourraient être appliquées, les ambassadeurs de l'UE ont discuté entre le six et douze mai des options possibles en cas d'adoption de la loi sur les agents étrangers. Plusieurs diplomates européens ont alors déclaré que la suspension de la libéralisation des visas de l'UE serait

⁷⁶ RMC (Mai 2024) *Loi sur l'influence étrangère, Macron et Scholz se disent profondément préoccupés*

une option parmi d'autres. Cela constituerait un revers pour les Géorgiens, à qui, ce régime des visas était un cadeau offert pour leurs efforts continus en vue d'intégrer l'Union.

Conclusion

Ainsi, le cas de la Géorgie est mitigé. Les trois théories de l'intégration européenne nous indiquent que la Géorgie est pleinement entrée dans le processus d'eupéanisation. Elle a traversé les étapes de l'intégration, permis à l'UE d'étendre son influence et son pouvoir dans les politiques nationales géorgiennes et accompli nombre de recommandations demandées lors de l'intégration. Pour reprendre le tableau présenté par Goetz et Hix sur les domaines d'eupéanisation, on peut affirmer que la Géorgie s'est eupéanisée. Les institutions géorgiennes ont, dans la majorité, été réformées conformément aux attentes européennes, les réformes de l'administration sont acceptables et de grands efforts ont été menés pour réformer les politiques publiques.

En ce qui concerne la légitimation de l'UE, les normes et valeurs, nous pouvons affirmer de ce côté ci que l'eupéanisation est une réelle réussite. L'UE a atteint un haut niveau d'engouement auprès de la population géorgienne. Les géorgiens comprennent que les progrès économiques réalisés par Tbilissi sont à attribuer à l'UE. Ce sont les investissements européens dans les entreprises et les infrastructures publiques qui ont modernisé le pays. Les normes et valeurs géorgiennes ont indéniablement évolué pour se rapprocher des attentes de l'UE, nous pouvons l'affirmer grâce aux discours prônés par la société civile et des attitudes qui en découlent. La légitimation de l'Union européenne et la lutte souterraine face à la Russie à travers l'établissement d'un soft power a été intelligemment menée. L'établissement d'un partenariat afin d'établir des relations diplomatiques continues a été une réussite et les nombreux accords conclus depuis la mise en place du PO en témoignent. L'intégration a été économique, culturelle mais également législative. L'UE a veillé à ce que son droit entre pleinement en action dans la législation géorgienne, elle a ainsi participé à la formation juridique des magistrats et avocats géorgiens. Cela a permis d'accélérer l'eupéanisation du système juridique géorgien, ce domaine est celui qui pose le plus de problèmes à Bruxelles et Tbilissi. En effet, les règles de bonne gouvernance sont difficiles à appliquer dans des pays ayant connu la corruption systémique, étant ancré dans leur culture, l'UE a encore du mal à pénaliser ces pratiques en Géorgie.

Le système juridique n'est pas le seul point d'accroche entre Tbilissi et Bruxelles. Le gouvernement géorgien est très ambigu. En effet, le Rêve Géorgien aime jouer sur deux fronts pensant satisfaire les deux côtés. Premier accusé de collaborer avec la Russie, le RG

s'est attiré l'ire de sa population. Les élections législatives étant en octobre 2024, les chances de victoire sont minces étant donné que l'ultra majorité des géorgiens ont comme objectif principal la rentrée dans l'UE. D'autre part, le RG s'est mis Bruxelles et les Etats membres de l'UE à dos. Ces derniers ont évoqué l'utilisation de sanctions contre Tbilissi, qui n'ont pas encore été votées. Néanmoins nous pouvons nous projeter et penser que le vote de la loi "agents de l'étranger" et le séisme médiatique qu'ont provoqué les mobilisations vont faire pencher la balance en octobre prochain. De plus, la gouvernance européenne est consciente qu'en Géorgie le peuple n'a pas le même désir que son gouvernement et prend en compte ce facteur. La volonté des Géorgiens se fera entendre en fin d'année lorsque potentiellement l'opposition reviendra au pouvoir afin de permettre aux Géorgiens d'accomplir leur quête qui dure depuis novembre 2003 (Révolution des Roses).

Cependant le chemin de la Géorgie n'est pas tracé et les agissements du gouvernement actuel en témoignent. La Russie a de plus en plus d'alliés à Tbilissi et accroît son emprise sur l'ancienne république soviétique qui retourne petit à petit dans son giron. Les échanges économiques et culturels ne font qu'accroître entre les deux parties et cela au dépend de l'UE. Cela froisse les efforts entrepris depuis des années et sape le moral des millions de géorgiens déterminés à devenir européens. Pour ses citoyens, la Géorgie ne peut pas se permettre de perdre le soutien de l'UE, car elle retournerait à coup sûr dans la sphère d'influence russe, ce qui constituerait un échec majeur. « Si elle ne devient pas européenne alors elle retombera sous le joug de la Russie de laquelle elle a tant voulu se séparer »⁷⁷. Le bras de fer entre UE et Russie tournerait à l'avantage de Moscou et démontrerait une faiblesse des régimes démocratiques à s'imposer dans un système géopolitique en pleine reconstruction. De plus, les puissances européennes ont doré et déjà montré leurs faiblesses économiques et militaires. La guerre en Ukraine a mis l'Europe à bout de souffle et nul ne sait si cette situation est durable. Perdre successivement l'Ukraine et la Géorgie, deux aspirants à l'UE signerait la fin du statut de havre de paix et de développement économique que cultivait l'Europe.

Dans une ultime réponse à l'affirmation d'Emmanuel Macron qui disait que l'élargissement se fait sans intégration, nous pourrions prendre du recul et analyser les

⁷⁷ Citation issue de l'entretien mené avec Bacho Khuroshvili le 25 Mars 2024

facteurs démontrés lors de ce développement et désaffirmer ses propos. La Géorgie mène de nombreuses réformes qui changent son mode de fonctionnement pour le rapprocher de celui des Etats membres. La Géorgie a commencé à européaniser ses institutions, mode de vie, législation en 2014, nous sommes en 2024, ce que l'on peut entendre par ici c'est que l'intégration a été plutôt rapide. Lors de l'élargissement de 2004, les pays admis ont attendu dix ans avant de pouvoir rejoindre l'UE. Toutefois, ces pays-là partageaient plus de valeurs communes et avaient un mode de gouvernance plus semblable à celui de l'UE de par la proximité géographique et historique. La Géorgie s'est toujours voulue européenne, néanmoins elle n'a pas accompli tous les efforts nécessaires pour avoir une mode de gouvernance adéquat. La longue attente et les trop nombreuses exigences de la part de l'UE ont conduit Tbilissi à se détourner de l'Union et à chercher d'autres alliés.

L'UE est dans une situation complexe. D'un côté, la situation géopolitique l'a poussée à accélérer les procédures d'adhésion de la Géorgie, quitte à négliger certains principes. D'autre part, le contexte actuel l'oblige à prendre des mesures face à Tbilissi qui pourrait faire fausse route vis-à-vis de l'UE.

Il semble que l'étau se resserre et qu'un choix cornélien s'impose. Punir les agissements de Tbilissi au risque de perdre la Géorgie; Ou continuer le processus d'intégration au risque d'avoir un "apparatchik" au sein de l'Union ?⁷⁸

⁷⁸ Le terme apparatchik est ici utilisé pour désigner un allié proche de la Russie. Dans l'UE et ses alentours, de plus en plus de pays se tournent vers Moscou (Hongrie, Serbie, Géorgie, Moldavie)

Bibliographie

Ouvrages / Sources secondaires:

Introduction:

Saurugger, S. (2014). *Theoretical approaches to european integration*. Bloomsbury Publishing.

Magnette, P. (2023). *Le régime politique de l'Union européenne* Presses de Science Po

Schumacher, T., Marchetti, A., & Demmelhuber, T. (2017). *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*. Routledge.

Rupnik, J. (2015). *Géopolitique de la démocratisation: L'Europe et ses voisinages*. Presses de Sciences Po. Pages 15-47, 75-78, 157-174

Bailleux, A., & Dumont, H. (2015). *Droit institutionnel de l'Union européenne: Le Pacte constitutionnel européen en contexte*. Bruylant.

Ladrech, R. (2010). *Europeanization and national politics*. Bloomsbury Publishing. Pages 69-79

Featherstone, K., & Radaelli, C. M. (2003). *The Politics of Europeanization*. OUP Oxford. Pages 34-55

Börzel, T. A., & Dimitrova, A. (2017). *Special issue: European Union enlargement and integration capacity*.

Serrano, S. (2007). *Géorgie: Sortie d'empire*. Pages 69-111

Estievenart, G. (2013). Enjeux de sécurité globale pour l'Union européenne dans le Caucase Sud. *Géoéconomie*, n° 67(4), 103–117.
<https://doi.org/10.3917/geoec.067.0103> Pages 109-151

Chapitre I:

Haas, E. B. (1958). *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957*. Pages 16-25

Hix, S., & Høyland, B. (2022). *The political system of the European Union*. European Union. Pages 14-33, 100-121

Moravcsik, A. (1998). *The choice for Europe: Social purpose and state power from Messina to Maastricht*. Cornell University Press. Pages

Cowles, M. G., Caporaso, J., & Risse, T. (2018). *Transforming Europe: Europeanization and domestic change*. Cornell University Press.

Goetz, K. H., & Hix, S. (2012). *Europeanised politics?: European Integration and national political systems*. Routledge. Pages 22-45, 66-95

Burgess, M. (2002). *Federalism and the European Union: The building of Europe, 1950-2000*. Routledge.

Chapitre II:

Jr, J. S. N. (2009). *Soft power: The means to success in world politics*. Hachette UK.

Whitehead, L. (2001). *L'élargissement de l'Union européenne : Une voie risquée de promotion de la démocratie*. *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol. 5

Rubio, N. (2018). *La Cour de justice de l'Union européenne et le « Mieux légiférer »*. *La fabrication du droit de l'Union européenne dans le contexte du « Mieux légiférer »*. DICE Éditions. Pages 109-122

Manners, I. (2002). *Normative power Europe: A contradiction in terms?* *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 40(2). Pages 235-258

Articles de presse:

Introduction:

Conférence des Ambassadrices et des Ambassadeurs. (Août 2023) *Le discours du*

Président Emmanuel Macron. Elysee.Fr.

<https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2023/08/28/conference-des-ambassadrices-et-des-ambassadeurs-le-discours-du-president-emmanuel-macron>

INA (2008) La médiation en deux temps du président Sarkozy dans la guerre

russo-géorgienne. Ina.Fr.

<https://www.ina.fr/ina-eclaire-actu/2008-la-mediation-en-deux-temps-du-president-sarkozy-dans-la-guerre-russo-georgienne>

Chapitre II:

ARTE (2024) *À l'Est, du nouveau - Élargissement de l'UE : Déjà 20 ans.* Google Search. Retrieved.

https://www.google.com/search?q=%C3%80+l%E2%80%99Est%2C+du+nouveau+-+%C3%89largissement+de+l%E2%80%99UE+%3A+d%C3%A9j%C3%A0+20+ans+%7C+ARTE&rlz=1C1UEAD_frFR1077FR1077&oq=%C3%80+l%E2%80%99Est%2C+du+nouveau+-+%C3%89largissement+de+l%E2%80%99UE+%3A+d%C3%A9j%C3%A0+20+ans+%7C+ARTE&gs_lcrp=EgZjaHJvbWUyBggAEEUYOTIGCAEQRRg80gEHNzc1ajBqN6gCALACAA&sourceid=chrome&ie=UTF-8#fpstate=ive&vld=cid:cbf5f43f,vid:hMjyoyLr384,st:0

Makszimov, V. (Juillet 2021). *Crise en Géorgie : Le Parlement approuve une réforme électorale.* EURACTIV.

<https://www.euractiv.fr/section/elargissement/news/georgian-parliament-approves-electoral-reform-moving-step-away-from-political-crisis/>

NDI POLL (Avril 2023) *Georgian citizens remain committed to EU membership; Nation united in its dreams and shared challenges.* National Democratic Institute.

<https://www.ndi.org/publications/ndi-poll-georgian-citizens-remain-committed-eu-membership-nation-united-its-dreams-and>

Tashvili, N. (2023) *Le « clan des juges » menace l'adhésion de la Géorgie à l'Union européenne*. CUEJ.Info.

<https://www.cuej.info/dossiers-multimedias/la-georgie-sur-le-fil/le-clan-des-juges-menace-ladhesion-de-la-georgie-lunion>

Blumann, C. (2021). Commission européenne. In *Annuaire de droit de l'Union européenne* p.333–362. Éditions Panthéon-Assas.

<http://dx.doi.org/10.3917/epas.bluma.2021.01.0333>

Chapitre III:

NDI POLL (Mai 2014): *Georgian citizens remain committed to EU membership; Nation united in its dreams and shared challenges*. National Democratic Institute.

<https://www.ndi.org/publications/ndi-poll-georgian-citizens-remain-committed-eu-membership-nation-united-its-dreams-and>

France-Presse, A. (2024, May 19). Géorgie/loi sur « l'influence étrangère »: Macron et Scholz se disent « profondément préoccupés ». *Mediapart*.

<https://www.mediapart.fr/journal/fil-dactualites/190524/georgieloi-sur-l-influence-etrangere-macron-et-scholz-se-disent-profondement-preoccupes>

Le Monde (Avril 2024) *En Géorgie, mobilisation contre la loi sur les « agents de l'étranger »*

https://www.lemonde.fr/international/article/2024/04/16/en-georgie-mobilisation-contre-la-loi-sur-les-agents-de-l-etranger_6228111_3210.html

Thédrel, A., & Genté, R. (2013, October 28). Ivanichvili, l'homme qui va vraiment diriger la Géorgie. *Le Figaro*.

<https://www.lefigaro.fr/international/2013/10/28/01003-20131028ARTFIG00567-ivanichvili-l-homme-qui-va-vraiment-diriger-la-georgie.php>

Le Monde (Mars 2023) *La Géorgie ouvre la chasse aux « agents étrangers »*

https://www.lemonde.fr/international/article/2023/03/08/la-georgie-ouvre-la-chasse-aux-agents-etrangers_6164614_3210.html

boval. (Août 2011). *Explosion ambassade américaine Tbilissi, la Russie impliquée ?*
Военное Обозрение.
<https://fr.topwar.ru/5939-vzryv-u-posolstva-ssha-v-tbilisi-prichastna-li-rossiya.html>

RMC. (Mai 2024). *Géorgie et la loi sur "l'influence étrangère": Emmanuel Macron et Olaf Scholz se disent "profondément préoccupés"* RMC.
https://rmc.bfmtv.com/actualites/international/georgie-et-la-loi-sur-l-influence-etrangere-emmanuel-macron-et-olaf-scholz-se-disent-profondement-preoccupes_AD-202405190411.html

Littérature grise / Rapports:

Parlement Européen (29/10/2013) *Sommet de Vilnius: L'Union européenne se tourne vers l'Est*. Thèmes | Parlement Européen.
<https://www.europarl.europa.eu/topics/fr/article/20131127IFG27656/sommet-de-vilnius-l-union-europeenne-se-tourne-vers-l-est>

ALECA (Juillet 2016) *Zone de libre-échange approfondi et complet entre l'UE et la Géorgie*. Access2Markets.
<https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/fr/content/zone-de-libre-echange-approfondi-et-complet-entre-lue-et-la-georgie>

Trésor, D. générale du. (2024). *Commerce extérieur - GÉORGIE*. Direction Générale Du Trésor. <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Pays/GE/commerce-exterieur>

Communication sur l'élargissement de l'UE (2023) *Communication on EU Enlargement policy*, Commission européenne
https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/388e01b7-e283-4bc9-9d0a-5600ea49eda9_en?filename=SWD_2023_697%20Georgia%20report.pdf

European Commission. (Avril 2014) *EU-Georgia Agreement Association*

<https://mfa.gov.ge/pfiles/files/EU-Georgia-Association-Agenda-ENG.doc>

Conseil de l'Europe (Février 2024) *Joint press statement following the 8th Association Council meeting between the EU and Georgia.*

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/02/21/joint-press-statement-following-the-8th-association-council-meeting-between-the-eu-and-georgia>

Ministère de l'Intérieur de la Géorgie (2018) *Constitution de Géorgie*. WIPO Lex.

<https://www.wipo.int/wipolex/fr/text/548658>

DG NEAR, (2023) *C. de la C. au P. européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. 2023 Communication sur la politique d'élargissement de l'UE concernant la Géorgie.*

Conseil de l'Europe (2020) *R. issu du P. d'action du C. de l'Europe pour la G. 2016-2019. GR-DEM(2018)14F.*

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a6a29f#_Toc103672085

Direction de La Coordination Des Programmes (2021) *Géorgie - Direction de la coordination des programmes* <https://www.coe.int/fr/web/programmes/georgia>

Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe. (2013) *Saluant le respect des obligations et engagements de la Géorgie.* <https://www.Coe.ECE/eu/web/comission/Georgia>

Chapitre II:

Partenariat oriental. (2009) *Partenariat oriental de la Géorgie*

<https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/eastern-partnership/>

Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil (2009),

Partenariat Oriental. RELEX-2008-00555-00-00-EN-REV-00.

- EIB. (2019, February 19). *Géorgie : Nouveau concours de la BEI en faveur des infrastructures de transport et de la connectivité*. European Investment Bank.
<https://www.eib.org/fr/press/all/2019-052-new-eib-support-for-georgias-transport-infrastructure-and-connectivity>
- Office de l'UE. (Juillet 2022) *Assessing the macroeconomic impact of the EIB group*. Publications
https://op.europa.eu/publication/manifestation_identifieur/PUB_QH0722527ENN
- World Bank open data. (2023). *World Bank Open Data*.
<https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=GE>
- Conseil de l'Europe. (2024) *EU4Business country report 2023: Georgia*.
<https://eu4business.ge/en/reports/eu4business-country-report-2023-georgia/>
- Rapport de l'OCDE sur l'apprentissage par la pratique en Géorgie. (2023).
L'apprentissage par la pratique en Géorgie.
<https://www.Coe.ECE/eu/web/commission/Georgia>
- Transparency International *Georgia*. (2019, November 1). Transparency.Org.
<https://www.transparency.org/en/countries/georgia>
- OCDE. (2019) *Anti-Corruption reforms in Georgia*. OECD iLibrary.
https://www.oecd-ilibrary.org/governance/anti-corruption-reforms-in-georgia_d709c349-en
- Panagiotis, C. (2020) *Rapport de Moneyval sur la Géorgie*
<https://rm.coe.int/summary-moneyval-2020-20-5th-round-mer-georgia/1680a032d7>
- Cour constitutionnelle de Géorgie. (2021). საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო. <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=9956>

Henri OBERDORFF (Juin 2021) | *L'européanisation du droit des États membres de l'UE*
Réflexions sur une énigme Cesice - Université Grenoble Alpes.
<https://cesice.univ-grenoble-alpes.fr/centre/membres/henri-oberdorff>

Commission européenne (Mai 2021) *Rapport de la Commission européenne sur la*
formation de professionnels de justice
https://commission.europa.eu/document/download/bb651ff9-90d2-4dc1-a265-5f55aaac5dc3_en?filename=conference_eu_judicial_training_2021_report.pdf&prefLang=fr

Annexe I

Grille d'entretien Nicolas Karges (10 Avril 2024)

Présentation de l'enquêté:

- 1) Depuis quand occupez-vous votre poste actuel ?
- 2) Quel est votre parcours universitaire et professionnel ?

Etude de la situation diplomatique géorgienne:

- 1) Quelles évolutions institutionnelles ont pu permettre d'accroître l'Etat de droit et la démocratisation en Géorgie ?
- 2) Certains Etats membres trouvent insuffisant les efforts effectués par la Géorgie durant le processus d'intégration, qu'en pensent les autorités géorgiennes ?
- 3) Pensez vous que la Géorgie a rapproché sa législation de celle de l'UE comme préconisé par l'article 417 de l'accord d'association ?
- 4) La Géorgie fait varier ses positions entre UE et Géorgie, comment est reçu ce traitement par les autorités européennes ?
- 5) Le système judiciaire et pénal géorgien n'est pas à la hauteur de ce que voudrait l'UE, à quoi cela est dû ?
- 6) La lutte contre la corruption est une priorité de l'UE, cet axe de travail est-il fructueux ?
- 7) Quels efforts sont faits par les autorités géorgiennes pour lutter contre la corruption dans les hauts cercles de pouvoir ?
- 8) Pourquoi pensez-vous que la Commission européenne a souhaité accorder l'adhésion à la Géorgie malgré le contexte ?
- 9) Quelle est la situation de la liberté de la presse en Géorgie ?
- 10) Peut-on se fier aux médias géorgiens favorables à l'UE lorsqu'il est question d'adhésion ?

Annexe II

Grille d'entretien Sandro Tabatadze (20 Mars 2024)

Présentation de l'enquêté:

- 1) Depuis quand occupez-vous votre poste actuel ?
- 2) Quel est votre parcours universitaire et professionnel ?

Etude du ressenti des géorgiens concernant l'accession à l'UE:

- 1) La Géorgie fait varier ses positions entre UE et Géorgie, comment est reçu ce traitement par les autorités européennes ?
- 2) Le système judiciaire et pénal géorgien n'est pas à la hauteur de ce que voudrait l'UE, à quoi cela est dû ?
- 3) Avez-vous perçu une évolution de l'approbation de l'UE entre 2003 et 2008 ?
- 4) L'engouement européen était-il plus fort après la guerre avec la Russie en 2008 ?
- 5) En tant que géorgien, approuvez-vous que l'on considère la Géorgie comme le "bon élève" du Partenariat Oriental ?
- 6) Pensez-vous que la Géorgie s'europeanise plus vite que l'Ukraine et le Moldavie ?
- 7) La lutte anticorruption est-elle la priorité selon vous ?
- 8) Pensez vous qu'il faudra fournir des efforts d'intégration une fois que la Géorgie sera membre de l'UE ?
- 9) Le nombre de lobbies, groupes politiques a-t-il augmenté depuis l'ouverture d'une perspective européenne ?
- 10) Le parti du Rêve Géorgien est-il en conflit ouvert avec le parti d'opposition Mouvement National Uni ?

Annexe III

Retranscription d'entretien Bacho Khuroshvili (25 Mars 2024)

Nikita: The questions are about civil society because those are questions that I can't find an answer on the internet. And you're part of it.

Bacho: *Yes, I'm a part of it and founder of GINFE, Georgian Institute National for Formal Education, I established it when I was 17 years old in 2016. Now I am 25. The organization is leading educational programs for youth, training, summits related to democracy, public policies and administration, and relationships with Europe. The goal is to empower democratic values.*

Now it could be difficult to fund the civil society organizations.

Nikita: I introduce myself and my thesis

Bacho: *Georgia is more democratic than the rest of Caucasus. Georgians usually say that the end of Europe is Tbilisi.*

Nikita: What do you and the Georgian population think about Saakashvili in general ?

Bacho: *The population's opinion is mixed. Saakashvili did a lot of great reforms concerning the fight against corruption and civil society. However he turned authoritarian, this can be seen through the episode of violence in prisons and repression of manifestations. Also, seeing our former president in prison is sad and is counterproductive vis-à-vis the image that we give to the EU.*

Nikita: By the way, the actual president of Georgia is French, what is the population's opinion about her ?

Bacho: *Zourabichvili is the best example of how to turn tables around for a president. When she was elected she had the worst reputation because of the support of Ivanishvili and Georgian Dream and she mistakenly said that "Georgia started the war" because of*

her level in Georgian language. And it made the population mad. However she became super pro-european and full of reforms, she is respected now.

The current government wants to overthrow her.

Nikita: Okay, I have seen that the Constitution has been amended several times. How did those amendments change the orientation of Georgia to Europe ?

Bacho: *I would say that in Georgia there are a lot of differences between what is said and what is done. In 2017, they have input article 78 about the integration in european and euro atlantic structures. ‘All bodies should take full measures to enter into the European and euroatlantic institutions’. However there are still a lot of programs going against it. And the Georgian population does not understand why.*

The EU even made a gift to us by granting a visa free entrance to the EU for Georgian citizens.

*In 2014, Georgia started democratic reforms (pro-LGBT...)
And public policies to comply with European standards.*

In Georgia, a problem persists, we do not know where our government is going. The Georgian Dream writes a law pro-europe and then votes a law against it.

Nikita: It seems like the Georgian Dream is more conservative than the United National Movement, as they have made alliances with the Orthodox church and links with Russia.

Bacho: *Everyone has great relations with the Church because of the votes it can bring. Also with Russia as we cannot fully escape it. But yeah politicians are always the same, they profit from the money and celebrity. Most Georgian parties don't have ideology. They follow what their electorate says. There is no repartition like right wing/left wing. Sometimes they go to church then celebrate LGBT, once they are for more social measures and then they praise the liberal economy.*

This is due to a lack of political education.

They haven't been educated on the voting system and the political scheme.

Nikita: Has the GD been going backwards to Europe ?

Bacho: *There has been some eurosceptic movement by the GD. Since the elections are coming, they have been doing anti-LGBT propaganda to collect votes from less developed countrysides.*

Nikita: How did civil society reacted towards EU Integration after the 2008 war with Russia?

Bacho: *The civil society turned all the way to the EU, and refused Russian imperialism. This has been a key moment for Georgia in its European perspectives. We had a referendum that was at 82% for joining the EU.*

GD is not our representative because we do not have alternatives. When war in Ukraine started, Georgians became full pro-europeans and the GD went kind of against it. The Population wanted to put all efforts into integrating the European union.

Nikita: Is voting for the UNM associated with Saakashvili's atrocities ?

Bacho: *Of course, even if it was a long time ago, you are discriminated and associated to the rapes and killings that happened in the prisons.*

So it doesn't leave any alternative. Our civil society might be scared because you are deligitimated even if you defend some reforms of Saakashvili.

If you are opposed to GD, they say you are a supporter of the UNM and then you are discriminated against.

Nikita: Have you noticed an increase of civil society importance in politics since the Rose revolution in 2003 ?

Bacho: *A lot of organizations have been created, however they are not really involved as the government is giving them funds and they are wasting this money on personal uses.*

Nikita: Could we say that corruption is the main problem of Georgia ?

Bacho: *Saakashvili has made huge progress in fight against corruption. We have elite corruption but small corruption has practically been eliminated.*

The main issue for civil society is policy making and its application. Georgia knows how to write laws and engage programs but they rarely come to practice.

Nikita: I have seen that Georgia is called the ‘‘good element’’ of the eastern partnership. Georgia is more advanced than Ukraine and Moldova in reforms. Furthermore, Georgia is doing more efforts than asked by the EU to not just be seen as a good element but to be the best element and europeanize.

Bacho: *Absolutely. Georgia is Europe, we are told in school, we feel european we educate ourselves to be european. Also, we look European compared to the rest of Caucasus, we had women ruling the country since the thirteenth century. We are putting efforts inside of the family, at school, in the media to ensure to forever be part of democracy and Europe. Yes, we have some far-right, yes we have some underdeveloped villages. However, the feeling and look that Georgia has is European, the atmosphere is european. There is a common feeling that we are European and we want to have a European destiny.*

Nikita: Thank you very much Bacho for your expertise.

Annexe IV

Domaines d'européanisation. Klaus Goetz, Simon Hix

Domaines d'européanisation ¹⁹
Structures nationales
Structures politiques
a) Institutions (par exemple, relations entre le gouvernement et l'assemblée nationale)
b) Administration
c) Relations intergouvernementales
d) Structure juridique
Structures de représentation et de clivages
a) Partis politiques
b) Groupes d'intérêt
c) Structures de clivages sociétaux
Politiques publiques
a) Acteurs
b) Problèmes politiques
c) Style politique
d) Instruments
e) Ressources
Structures cognitives et normatives
a) Discours
b) Normes et valeurs
c) Légitimité politique
d) Identités
e) Traditions étatiques
f) Paradigmes politiques, cadres politiques et mythes nationaux

Annexe V

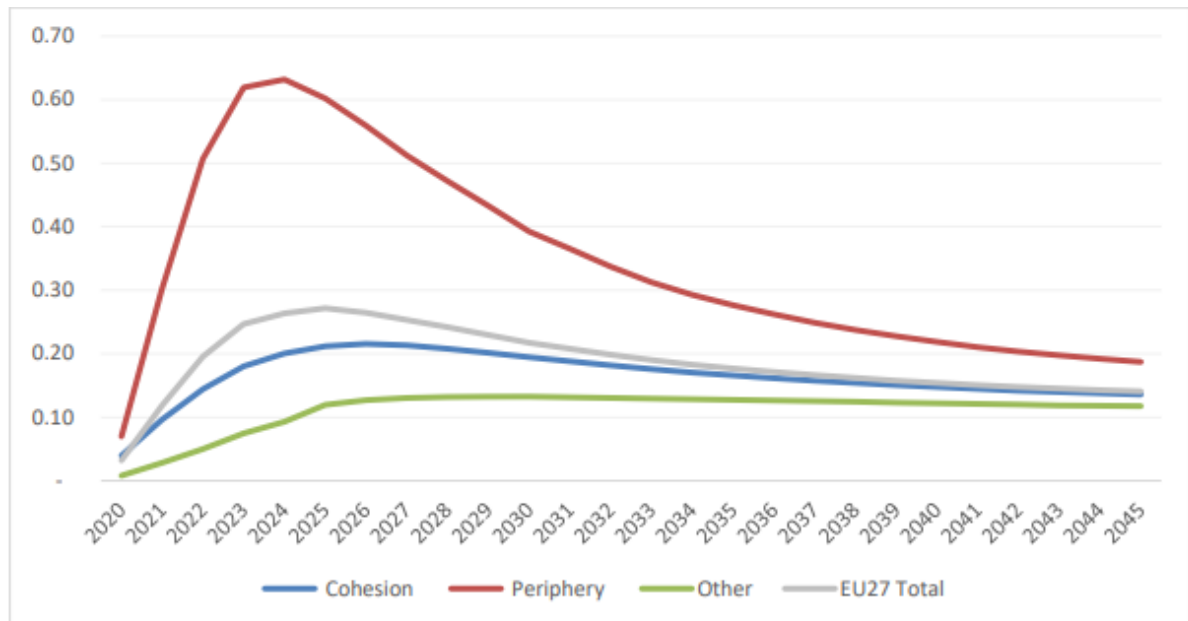


Figure 11: Expected employment impact of EIB Group-supported investments (€100 billion normalised shock) by country groupings

Prévisions de l'impact sur l'emploi des investissements de la BEI

Annexe VI



Le chef du groupe parlementaire du parti au pouvoir, le Rêve géorgien, Mamuka Mdinardze (à gauche), frappé au visage par le député d'opposition Alexander Elisashvili, alors qu'il s'exprimait à Tbilissi, le 15 avril 2024.

Annexe VII



Une foule de 80,000 géorgiens ont défilé le 14 mai 2024, un mois après le vote de la loi

Abstract

Au cours de ce travail de recherche, nous avons répondu à un postulat. Ce postulat affirmait que la Géorgie n'était pas intégrée à l'UE et par conséquent pas européenne.

Afin de démontrer l'inexactitude de ce postulat, nous l'avons traité en trois temps. La première partie visait à étudier l'eupéanisation de la Géorgie à travers les théories de l'intégration européenne. Ayant constaté que la Géorgie est théoriquement européenne, nous avons pu étudier les processus qui ont conduit à l'eupéanisation. Dans cette seconde partie, nous avons découvert que l'eupéanisation était due au puissant *soft-power* de l'Union européenne. Grâce aux sondages évaluant la volonté des Géorgiens de voir leur avenir dans l'UE, nous avons pu mettre en corrélation les investissements effectués par l'UE et la croissance du soutien à l'Union européenne en Géorgie. Cela a permis de mettre en évidence une hausse de la légitimité de l'Union auprès des géorgiens, et que l'intégration économique, législative et culturelle était dans un stade avancé. Enfin, nous avons étudié le rétro-pédalage opéré par le gouvernement géorgien et les nombreuses manifestations d'opposition de la part du peuple. Ce peuple géorgien qui voit en l'Europe son avenir et qui tient à tout prix à échapper au giron russe.

Ce travail a permis de mettre en lumière le processus d'intégration d'Etats membres de l'ancien bloc soviétique. Ce processus diffère d'autres pays car il implique un changement de système total. Ces pays qui ont des difficultés à se réformer de par une haute corruption ou un système judiciaire inadapté. L'Union européenne travaille pour réformer le système judiciaire géorgien depuis dix ans et y effectue de nombreux investissements. Malgré cela, elle ne parvient pas à le conformer à ses exigences et cela crée un point d'accroche entre les deux parties. Ce développement a permis de démontrer que la Géorgie est pleinement entrée dans le processus d'intégration et que ses institutions, sa population et son mode de gouvernance sont proches d'atteindre le niveau d'exigence voulu par l'Union européenne..

Toutefois le contexte actuel soulève une question majeure. La situation géopolitique, couplée avec l'actualité géorgienne, contraint-elle l'Union européenne à faire un choix cornélien ? Choisir entre intégrer la Géorgie malgré ce que cela implique, ou laisser le destin faire, au risque de voir Tbilissi tomber entre les mains de Moscou.