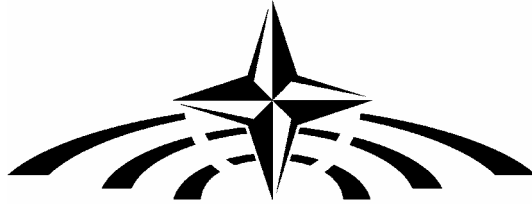


166 CDSDG 05 F
Original : anglais



Assemblée parlementaire de l'OTAN

SOUS-COMMISSION SUR LA GOUVERNANCE DEMOCRATIQUE

MINORITES DANS LE CAUCASE DU SUD : FACTEUR D'INSTABILITE ?

PROJET DE RAPPORT

BERT MIDDEL (PAYS-BAS)
RAPPORTEUR*

Secrétariat international

19 octobre 2005

* Aussi longtemps que ce document n'a pas été approuvé par la Commission sur la Dimension civile de la sécurité, il ne représente que les vues du rapporteur.

TABLE DES MATIERES

I.	INTRODUCTION	1
II.	LES MINORITES ETHNIQUES	2
	A. LE STATUT DES MINORITES ETHNIQUES DANS LES TROIS ETATS	2
	B. LES MINORITES DANS LES REGIONS SEPARATISTES DU CAUCASE DU SUD	6
	1. ABKHAZIE ET OSSETIE DU SUD (GEORGIE)	7
	2. LE HAUT-KARABAKH (AZERBAÏDJAN)	11
	C. LA SITUATION DES AUTRES MINORITES ETHNIQUES	13
	1. SAMTSKHE-DJAVAKHETIE (GEORGIE)	13
	2. KVEMO KARTLI (GEORGIE)	15
	3. LES TURCS MESKHETES (GEORGIE)	15
	4. LEZGHIS (AZERBAÏDJAN)	16
III.	MINORITES RELIGIEUSES	17
	A. LA RELIGION DANS LA VIE PUBLIQUE	17
	B. GROUPES RELIGIEUX NON TRADITIONNELS	18
	C. GROUPES ISLAMISTES	19
IV.	CONCLUSION	20
	BIBLIOGRAPHIE	22

I. INTRODUCTION

1. Depuis qu'ils ont gagné leur indépendance vis-à-vis de l'Union soviétique, les Etats du Caucase du Sud, en proie à la dépopulation et à de violents conflits ethniques, évoluent de plus en plus en pays monoethniques. Ayant perdu la protection suprême du gouvernement central soviétique – qui garantissait la participation des minorités à la vie publique et leur accès à l'instruction – et ne bénéficiant que de peu d'attention de la communauté internationale, les minorités sont sans doute les grands perdants de l'évolution qui a marqué la période de transition.

Evolution démographique, 1989 – 2005

	Population			Taux de croissance actuel (2004)
	1989/1990	Dernier recensement disponible	2004/2005	
Arménie	3 448 600 (officiel) 3 545 000 (ONU)	3 213 011 (2001)	3 215 800 (officiel) 3 016 000 (ONU)	-0,2%
Azerbaïdjan	7 131 900 (officiel) 7 212 000 (ONU)	7 953 400 (1999)	8 347 300 (officiel) 8 411 000 (ONU)	0,6%
Géorgie	5 400 841 (officiel) 5 460 000 (ONU)	4 371 534 (2002)	4 543 000 (officiel ; y compris Ossétie du Sud : 49 200 et Abkhazie : 178 600) 4 474 000 (ONU)	-1,0%

Sources : Division de la population ONU, Indicateurs de développement Banque mondiale, Service national des statistiques de la République d'Arménie, Comité national des statistiques de la République d'Azerbaïdjan, Département national des statistiques de Géorgie

2. Ce rapport sur la situation des minorités dans la région du Caucase du Sud examine les risques de conflit et d'instabilité liés à leurs relations avec des groupes majoritaires et les Etats limitrophes. Il porte plus particulièrement sur le statut et les défis que posent les minorités ethniques et religieuses, s'attachant notamment à ce qu'il est convenu d'appeler les conflits « gelés » qui règnent en Abkhazie, en Ossétie du Sud et dans le Haut-Karabakh.

3. Les raisons de l'émigration à partir des trois Etats du Caucase du Sud – Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie – sont aussi bien la guerre et les affrontements ethniques que la dégradation du niveau de vie et de la situation économique. Les populations minoritaires sont le plus souvent celles qui émigrent. L'émigration massive favorise l'apparition de régions et de communautés de plus en plus monoethniques, le *statu quo* est désormais la « balkanisation » plutôt qu'une coexistence pacifique. Le contexte politique est de plus en plus marqué par le particularisme et le nationalisme ethnique exclusif qui ne laissent guère de place à la tolérance des populations majoritaires envers les minorités. Dans une région autrefois synonyme de diversité ethnique et religieuse, les relations réciproques souvent tendues qu'entretiennent les groupes minoritaires avec les groupes majoritaires parmi lesquels ils vivent, risquent de compromettre la stabilité précaire de la région.

4. On ne peut prétendre dresser un tableau complet de la situation des minorités dans le Caucase du Sud, mais seulement souligner certains des enjeux et des problèmes liés à l'intégration de certains groupes minoritaires en Azerbaïdjan, en Arménie et en Géorgie. Le

rapporteur aimerait remercier toutes les délégations qui ont apporté des commentaires sur le rapport.

II. LES MINORITES ETHNIQUES

A. LE STATUT DES MINORITES ETHNIQUES DANS LES TROIS ETATS

5. Peu après l'indépendance vis-à-vis de l'Union soviétique, divers affrontements ethniques ont éclaté dans la région du Caucase du Sud, entraînant de violents troubles civils et des vagues massives de migration forcée. Une fois la situation apaisée, les gouvernements de la région se sont efforcés de pacifier les relations intercommunautaires. Ils y sont parvenus – pour autant que les tensions latentes n'ont pas abouti à une véritable guerre grâce aux efforts qu'ils ont déployés et au fait que l'émigration massive, marquée par une grande diversité ethnique et religieuse, a abouti à des régions et des communautés en grande partie monoethniques.

Arménie	Arméniens 97,9%, Kurdes Yézidi 1,26% Note : fin 1993, presque tous les Azéris avaient quitté l'Arménie Source : Recensement officiel 2001
Azerbaïdjan	Azéris 90,6%, Lezghis 2,2%, Russes 1,8%, Arméniens 1,5%, Talish 1,0%, Avars 0,6% autres 2,5% Note : les Arméniens sont concentrés dans la région séparatiste du Haut-Karabakh Source : Recensement officiel 1999
Géorgie	Géorgiens 83,7%, Arméniens 5,7%, Russes 1,5%, Azéris 6,5%, Ossètes 0,8%, Abkhazes 0,1%, autres 1,7% Source : Recensement officiel 2002

Note : selon les normes internationales, l'indication de l'appartenance ethnique est volontaire et aucune pièce justificative n'est demandée. Il faut donc considérer ces chiffres avec une certaine prudence vu qu'ils ne donnent pas forcément une image exacte de la situation.

6. L'**Arménie** est le seul Etat dans le Caucase à être quasiment mono-ethnique : d'après le dernier recensement officiel disponible, 98% de la population seraient d'origine arménienne, le pourcentage n'étant que de 93% en 1989. Deux facteurs expliquent cette évolution vers la mono-ethnicité en Arménie : le conflit du Karabakh avec l'Azerbaïdjan qui a entraîné l'expulsion de plus de 80 000 Azéris et de 2 500 Kurdes musulmans, et les difficultés économiques qui ont favorisé l'émigration de nombreux Russes. Les Azéris, qui représentaient le groupe minoritaire le plus important en Arménie en 1989 (2,6%), sont quasiment tous partis. Désormais le groupe minoritaire le plus important sont les Kurdes Yézidi dont la population est officiellement estimée à 40 000 personnes. Les Assyriens, les Yézidis et les Kurdes sont majoritairement ruraux tandis que d'autres groupes de minorités nationales sont concentrés dans les grandes villes. Les efforts que déploie l'Arménie pour favoriser l'intégration et la représentation de ses minorités sont contrariés en raison de la taille très réduite de ces populations, qui la plupart du temps ne vivent pas de façon regroupée dans les mêmes zones, et par la montée du nationalisme ethnique arménien qu'alimentent les tensions entre ce pays et ses voisins, notamment à propos du conflit du Karabakh. Si la situation des minorités en Arménie laisse à désirer, ce n'est, semble-t-il, pas parce qu'elles sont ressenties comme une menace vu que les groupes minoritaires sont trop peu nombreux et trop dispersés pour représenter un quelconque danger pour l'intégrité nationale du pays. Ce qui n'est pas le cas de certains groupes minoritaires en Géorgie ou en Azerbaïdjan.

7. L'Arménie a ratifié certains des principaux instruments internationaux pour la protection des minorités nationales, y compris la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. L'application de ces deux conventions est contrôlée régulièrement grâce à des mécanismes de suivi.

Conformément à la Charte européenne, l'Arménie a accordé à l'assyrien, au yézide, au grec, au russe et au kurde le statut de langues nationales minoritaires. Il reste que depuis l'indépendance, la langue arménienne exerce sa domination dans toutes les sphères. Seul le russe est encore relativement présent et bénéficie en règle générale de conditions plus favorables que d'autres langues minoritaires. Par exemple, si un enseignement dans les langues minoritaires est la plupart du temps disponible, il n'y a qu'en russe que le programme d'études est complet. Qui plus est, dans la plupart des cas, le manque de professeurs et de manuels adaptés constituent des obstacles de taille. Il en va de même dans d'autres secteurs, tels que la télévision et la radio ou la presse écrite. Si certains programmes de télévision et de radio traitent des langues minoritaires ou, plus rarement, sont diffusés dans ces langues, et s'ils bénéficient d'un certain soutien de l'Etat, cette présence demeure très modeste.

8. La représentation des minorités au sein des structures du gouvernement et des collectivités locales est aussi très limitée. La Constitution de l'Arménie ne prévoit aucune disposition particulière s'agissant de la représentation des groupes minoritaires, et une loi sur la protection des minorités nationales reste à adopter. Cela dit, un premier pas a été fait en faveur d'une plus grande coordination de la politique générale à l'égard des minorités avec la création, en janvier 2004, d'un Département d'Etat sur les minorités nationales et les questions religieuses.

9. Malgré ces efforts, l'intégration politique, économique et sociale des groupes minoritaires laisse toujours à désirer, notamment dans le cas des Kurdes Yézidi. Ce groupe ethnique, qui pendant longtemps n'a pas pu revendiquer une identité nationale distincte, était assimilé à la population kurde. Après l'indépendance, l'Arménie a levé ces interdictions, mais la concurrence avec la communauté kurde a souvent freiné la capacité des Kurdes Yézidi à organiser une action concertée en faveur de la reconnaissance de leurs droits et de leur culture. Les Kurdes Yézidi vivent principalement dans les régions rurales, n'ont guère bénéficié du processus de privatisation des terres et ont un niveau d'instruction et d'emploi moins élevé que le reste de la population. En outre, ils sont souvent exclus des cercles dirigeants et n'ont guère la possibilité de faire valoir leur cause.

10. La situation des minorités en **Azerbaïdjan** est également contrastée. Selon le dernier recensement officiel de 1999, 91% de la population de près de 8 millions sont d'origine azérie ; les principales minorités incluent les Lezghis, les Russes, les Talish et les Arméniens. A part les Russes qui vivent surtout à Bakou, les autres minorités sont concentrées dans des régions éloignées dans le nord et le sud du pays. La Constitution de l'Azerbaïdjan prévoit une structure étatique unitaire et les autorités centrales à Bakou s'efforcent de garder un contrôle assez étroit sur l'administration locale et les organisations représentant des groupes minoritaires. L'ancien président Aliyev a favorisé une politique visant à intégrer la représentation de groupes minoritaires, tout en éliminant radicalement toute revendication politique en faveur de l'autonomie. A titre d'exemple, les minorités ethniques sont relativement bien représentées au sein de la fonction publique et le précédent régime a fourni un soutien financier et politique aux organisations minoritaires officiellement approuvées. En revanche, le régime arrête et emprisonne systématiquement tout membre présumé de mouvements séparatistes. Sans aucun doute, la crainte d'une politique trop laxiste envers les minorités qui pourrait conduire à une situation semblable à celle du Karabakh influence fortement toute prise de décision dans ce domaine.

11. Dans l'ensemble, les minorités en Azerbaïdjan sont relativement bien intégrées, mais certaines régions offrent un tableau mitigé. Les minorités jouissent d'une meilleure maîtrise de la langue parlée par la majorité que d'autres minorités des pays voisins, et bénéficient d'une présence plus marquée du russe dans la vie publique et privée en Azerbaïdjan. Les minorités ont accès à l'instruction dans leur langue, mais seuls les Russes bénéficient d'un système d'enseignement qui va du primaire au lycée. En conséquence, les écoles russes rencontrent un certain succès et reçoivent plus d'élèves que le nombre d'enfants russes estimé. Pour le reste, les cours dans les langues minoritaires ne sont pas réguliers et les professeurs qualifiés ainsi que les

manuels adéquats sont en nombre insuffisant. Quant à l'accès à l'information et aux médias, le directeur de la nouvelle chaîne publique de télévision azerbaïdjanaise a récemment annoncé des plans visant à diffuser des programmes à l'intention des minorités nationales, y compris des émissions en arménien. La radio, les journaux et les revues dans les langues minoritaires sont en général disponibles. Toutefois, une loi adoptée en 2002 sur l'utilisation et la protection de la langue azérie impose un certain nombre de restrictions à l'utilisation des langues minoritaires dans les médias et, notamment, interdit la création de chaînes privées de radio et de télévision locales diffusant dans les langues minoritaires.

12. Dans le domaine politique, l'élection du parlement azerbaïdjanais basée sur la représentation proportionnelle a permis une participation équitable des minorités au parlement. La suppression de cette règle proportionnelle et l'instauration, en 2003, de circonscriptions à siège unique suscite l'inquiétude parmi les représentants des minorités nationales.

13. L'Azerbaïdjan a ratifié la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la protection des minorités nationales en 2000 et s'est soumise au mécanisme de suivi qu'elle prévoit. Dans une résolution, adoptée le 13 juillet 2004, sur la mise en application de la Convention-cadre, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe prend note des résultats en demi-teinte de l'Azerbaïdjan en matière de protection de ses minorités. Il déclare : «l'Azerbaïdjan reconnaît l'importance de la protection et de la promotion des cultures des minorités nationales ainsi que celle du long passé de diversité culturelle du pays». Néanmoins, le Comité des ministres souligne plusieurs sujets de préoccupations, comme la question de l'enseignement dans les langues minoritaires, l'accès aux médias, et l'usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives. En conclusion, il recommande l'adoption d'une nouvelle loi sur la protection des minorités nationales et le renforcement de la participation des représentants des minorités nationales dans la prise de décisions. Il souligne également que d'autres questions générales touchant aux droits de l'homme – dont la liberté d'expression et l'enregistrement des ONG – «ont un effet sur la protection des minorités nationales et doivent être traitées en priorité par les autorités».

14. Enfin et aspect peut-être le plus important, le problème des minorités en Azerbaïdjan est étroitement lié au règlement de la situation au Haut-Karabakh, comme l'indiquait la résolution du Comité des ministres : «Malgré l'esprit général de tolérance qui prévaut en Azerbaïdjan, l'occupation prolongée de larges zones du territoire azerbaïdjanais et le déplacement d'un grand nombre d'habitants ont fait naître des tensions qui se sont traduites par des manifestations d'intolérance préoccupantes». Le conflit à propos du Haut-Karabakh est effectivement à lui seul le facteur le plus déstabilisant pour l'Azerbaïdjan s'agissant des minorités et fait intervenir de nombreux aspects différents qui sont examinés ci-après, dont la situation très difficile des personnes de souche azérie du Haut-Karabakh déplacées à l'intérieur du pays (*IDP – Internally Displaced Persons*).

15. La **Géorgie** est le pays le plus multiethnique du Caucase du Sud et en tant que tel s'est trouvée confrontée à une situation plus complexe s'agissant des minorités ethniques sur son territoire. En Géorgie, d'après le recensement de 2002, les minorités représentent jusqu'à 16% de la population (contre un tiers en 1989). Les principaux groupes ethniques sont les suivants : Azéris (284 000 aujourd'hui, contre 308 000 en 1989) ; Arméniens (249 000 aujourd'hui contre 437 000 en 1989) ; Russes (68 000 contre 341 000 en 1989) ; Grecs (15 000 contre 100 000 en 1989) ; Ukrainiens (7 000 contre 52 000 en 1989). Depuis 1997 toutefois, le groupe ethnique n'est plus inscrit sur les cartes d'identité.

16. Le contexte politique de la Géorgie et son attitude envers ses minorités se caractérisent principalement par un niveau persistant et relativement élevé de nationalisme ethnique. Tout comme pour l'Azerbaïdjan, les conflits non réglés en Akhazie et en Ossétie ont contribué à renforcer l'idée que les minorités représentent une menace potentielle. Les propos du Président Saakashvili sur la restauration de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la Géorgie

s'accompagnent quelquefois d'une rhétorique nationaliste qui a fait naître chez des groupes minoritaires des craintes d'une réaction nationaliste, soutenue dans certains cas par une alliance tacite avec l'Eglise orthodoxe géorgienne. Dans l'ensemble, s'agissant des relations entre la majorité et les minorités, la priorité a été donnée à l'affirmation de la souveraineté de l'Etat sur la protection des minorités. Terrorisés à l'idée d'encourager d'autres mouvements séparatistes potentiels, les pouvoirs publics manquent de conviction et ont une attitude réservée envers les minorités. La situation se complique encore dans certains cas lorsque des Etats tiers interviennent pour la protection de leurs populations en Géorgie.

17. Les postes de hauts responsables sont souvent tenus par des Géorgiens de souche, et un sentiment de discrimination est vivement ressenti concernant les nominations, notamment dans les services de police. Cela étant, le gouvernement n'ayant pas assez de poids pour mener une stratégie cohérente en matière d'assimilation ou de centralisation, certaines minorités parviennent à s'arroger *de facto* une certaine autonomie.

18. S'agissant de la question de la langue et de l'enseignement, la Constitution géorgienne ne reconnaît que l'abkhaze comme langue officielle, avec le géorgien, dans la région abkhaze. Aucune autre langue ne s'est vu accorder un statut officiel. La Constitution reconnaît néanmoins le droit des citoyens «à s'exprimer dans leur langue maternelle en privé et en public». Dans les régions où vivent des minorités, la Géorgie n'a pratiquement pas modifié les dispositions héritées de l'ère soviétique, y compris celles relatives à l'enseignement primaire et secondaire dispensé dans les langues des minorités. Des écoles dites nationales dispensent un enseignement dans les langues minoritaires.

19. En réalité, la situation est plus complexe. Certaines régions pâtissent d'un manque de professeurs et le nombre d'admissions dans les écoles nationales ne cesse de chuter. En dépit des dispositions de la Constitution, le géorgien continue à dominer dans nombre de secteurs de la société et la maîtrise de la langue nationale officielle est souvent une condition préalable à toute intégration sur le plan politique, économique et social. L'accès aux médias et à l'information dans les langues minoritaires est souvent difficile. Les minorités ont également du mal à accéder aux fonctions publiques, les lois fédérales n'étant publiées qu'en géorgien (si officiellement des traductions sont faites, elles le sont en anglais) et les concours de la fonction publique se déroulent en géorgien. L'enseignement du géorgien ou les cours de langue ne bénéficiant d'aucune subvention publique, les jeunes générations ne parlent en général pas d'autre langue que la leur. Si cette situation perdure, les minorités seront bientôt incapables de communiquer avec le reste de la population et seront vouées à une marginalisation économique et sociale.

20. Simultanément, le russe perd du terrain et ne joue plus le rôle d'une éventuelle *lingua franca* pour les minorités et entre elles. Ces problèmes se posent avec d'autant plus d'acuité pour les IDP et les réfugiés en Géorgie ou ceux qui reviennent dans le pays, comme dans le cas des Ossètes qui rentrent de Russie et qui ont fait leurs études en russe. Ceux qui ont pris la nationalité russe se retrouvent également face à une législation géorgienne stricte qui n'autorise pas la double nationalité.

21. La représentation politique, tant au niveau local que national, pose également problème. Le parlement unicaméral géorgien ne prévoit aucun arrangement particulier pour la représentation des minorités. Les minorités ne sont représentées que par 8 membres sur les 235 qui siègent au Parlement (les personnes déplacées de la région séparatiste d'Abkhazie ont une représentation séparée de 10 membres). Etant donné que certains de ces députés ne comprennent pas parfaitement le géorgien, on ne sait pas trop comment ils participent aux travaux législatifs du parlement. La pratique du gouvernement consistant à nommer des juges et des administrateurs ne parlant que le géorgien dans les zones peuplées par des groupes minoritaires est également source de problèmes. Il en résulte, se plaignent les autochtones, un traitement et des décisions de justice inéquitables.

22. Certaines avancées et signes encourageants sont toutefois à signaler. A titre symbolique, le président Saakashvili a nommé deux représentants des minorités régionales dans son gouvernement. Zinaïda Bestaeva, une Ossète de souche, est devenue ministre d'Etat pour les Questions d'intégration civile en décembre 2004. Lela Avidzba, d'origine abkhaze, est devenue en janvier 2005 le porte-parole du gouvernement. Un projet de stratégie sur la protection des minorités nationales a été présenté en juin devant le Parlement géorgien et comporte certaines mesures ambitieuses, qui trouvent leur inspiration dans les principales conventions internationales relatives aux minorités nationales. Une nouvelle loi sur la télévision publique autorise pour la première fois des programmes diffusés dans des langues minoritaires. Certaines mesures sont prises pour favoriser l'accès de membres de minorités à des postes de l'administration et des institutions publiques. Au titre de ce programme, appelé «discrimination positive» par les pouvoirs publics, des représentants de minorités recevront des bourses pour suivre des formations qui devraient leur permettre d'accéder à des fonctions dans le secteur public. Une Ecole d'administration publique pour les représentants des minorités et les habitants des régions montagneuses de Géorgie a également été créée et a ouvert ses portes à Kutaisi en septembre dernier. Elle a pour objectif de former 300 étudiants destinés à être employés dans les administrations locales autonomes. Dans le discours que le président Saakashvili a prononcé en septembre dernier à New York à la réunion de haut niveau de l'ONU, il a annoncé fièrement que de réelles avancées avaient été faites s'agissant de «l'intégration et la participation des ethnies», notamment en ce qui concerne la mise en oeuvre des programmes d'action positive destinés à soutenir l'éducation et la représentation des minorités. Enfin, le Parlement géorgien devrait ratifier fin octobre la Convention-cadre bien que cette ratification a déjà été reportée à plusieurs reprises.

B. LES MINORITES DANS LES REGIONS SEPARATISTES DU CAUCASE DU SUD

23. Dans le cadre des conflits non résolus du Caucase du Sud, aucun des mouvements séparatistes (abkhaze, ossète ou karabakh) ne semble souhaiter demeurer au sein d'un Etat commun avec la Géorgie ou l'Azerbaïdjan. Il est difficile de convaincre leurs dirigeants et leurs populations qu'ils y gagneraient quoi que ce soit, compte tenu des problèmes économiques et sociaux et de la pauvreté qui règnent dans ces régions. L'idée générale étant que s'ils étaient réintégrés dans leur Etat d'origine, les séparatistes auraient beaucoup à perdre, notamment pour leur sécurité et leur poids politique.

24. Ces conflits sont parfois qualifiés de «gelés» mais ce terme est trompeur car, quel que soit le cas, la situation n'est ni stabilisée ni pacifiée. Il est donc plus approprié de parler de conflits non résolus. Si la Géorgie comme l'Azerbaïdjan ne semble pas disposée à accepter la perte de ces territoires, ni l'un ni l'autre de ces pays n'a réussi à les réintégrer. Cette situation en attente hypothèque à divers titres la stabilisation et le développement de la région. Premièrement, les actes de violence de faible ampleur qui éclatent dans les zones frontalières peuvent dégénérer à tout moment en affrontements graves. Deuxièmement, l'absence de règlement des conflits freine la transition politique et le développement économique des trois pays du Caucase du Sud. S'agissant de pays qui sont en phase de transition politique, les conflits non résolus peuvent facilement devenir un nouvel enjeu pour ceux ayant des visées politiques. Qui plus est, les conflits locaux pèsent sur les économies nationales et empêchent tout développement d'une coopération régionale. Enfin, les conflits non résolus font largement obstacle à l'intégration pleine et entière de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan et de la Géorgie dans les structures internationales, et en particulier au sein des partenariats noués avec l'OTAN ou avec l'Union européenne.

25. Dans les trois régions séparatistes, les questions de minorité se trouvent compliquées par les origines du conflit et la configuration actuelle des régions. Plusieurs questions se recoupent : le statut de la région au sein de l'Etat auquel elle est juridiquement rattachée ; le statut des populations qui ont été déplacées par les conflits, que ce soit à l'intérieur du territoire – dans la

région séparatiste ou dans la région limitrophe de l'Etat national – ou vers les pays voisins ; et le statut de minorités au sein des régions séparatistes. Dans ces circonstances, les problèmes de minorité peuvent jouer un rôle véritablement déstabilisateur pour les gouvernements de la région et représenter une véritable mise en cause de leur légitimité.

1. Abkhazie et Ossétie du Sud (Géorgie)

26. Après la résolution pacifique de la situation en Adjarie en mai 2004, on comptait que les négociations relatives à l'Abkhazie et à l'Ossétie du Sud allaient trouver un nouvel élan. Notamment, l'Ossétie du Sud, dont la structure ethnique reste quelque peu diverse et assure la cohabitation de populations géorgienne et ossète, devait être la prochaine question inscrite au programme du président géorgien. Quoi qu'il en soit, les faits survenus dans les deux régions – et notamment la reprise des affrontements en Ossétie du Sud durant l'été 2004 – ont démontré à quel point il est difficile de répéter le scénario adjarien en Abkhazie et en Ossétie du Sud. Un obstacle supplémentaire tient au fait que tant l'Abkhazie que l'Ossétie du Sud luttent depuis longtemps pour gagner leur indépendance, lutte dans laquelle des forces séparatistes voulaient faire sécession de la Géorgie, avec l'appui d'acteurs extérieurs.

27. Les autorités géorgiennes se sont engagées auprès de diverses instances internationales – l'ONU, l'OSCE, le Conseil de l'Europe, l'Union européenne, l'OTAN, etc. – en faveur d'un règlement pacifique des deux conflits et ont formulé plusieurs propositions à cet effet. Dans une certaine mesure, la situation en Abkhazie offre davantage de raisons de se montrer optimiste que celle qui se dessine en Ossétie du Sud. Dans un cas comme dans l'autre toutefois, la Géorgie a encore beaucoup de chemin à faire afin de garantir comme il se doit la protection et l'intégration de ses minorités.

a. L'Abkhazie

28. Lors du dernier recensement soviétique en 1989, l'Abkhazie comptait environ 525 000 personnes, dont seulement 17,8 % étaient d'origine abkhaze. A l'époque, les Géorgiens représentaient 45,7 % de la population de la région (principalement Mingréliens), le reste étant composé d'Arméniens et de Russes, les deux constituant environ 15 % de la population.

29. Le conflit abkhaze a éclaté en 1992 à la faveur de troubles sociaux et d'actions menées par les autorités locales visant à se séparer de la Géorgie. Les choses s'envenimèrent rapidement et entraînèrent une succession de cessez-le-feu et de reprise des combats, durant lesquels des centaines de milliers de civils, en grande partie géorgiens, ont été déplacés dans le cadre de ce qui a été dénoncé comme une campagne de nettoyage ethnique. Alors qu'un accord de cessez-le-feu a été signé en mai 1994, le conflit n'a pas été réglé formellement et l'indépendance de la République sécessionniste, proclamée officiellement en 1999 à l'issue d'un référendum, n'est toujours pas reconnue tant par Tbilissi que par la communauté internationale.

30. La ligne de cessez-le-feu est patrouillée par des troupes russes sous l'égide de la Force de maintien de la paix de la Communauté des Etats indépendants, comme le prévoit le Traité de Moscou de 1994. Les Nations unies ont assumé un rôle de médiateur dans le conflit en Abkhazie, en conformité avec le principe de l'intégrité territoriale de l'Etat géorgien. Une Mission d'observation des Nations unies (MONUG) a été chargée de surveiller la mise en œuvre du cessez-le-feu, observant les opérations menées par les forces de maintien de la paix de la Communauté des Etats indépendants et contribuant au retour des réfugiés et des IDP.

31. Ces dernières années, l'Abkhazie a acquis de fait une indépendance accrue vis-à-vis de la Géorgie. L'introduction par la Russie en 2000 d'un système de visas pour les citoyens Géorgiens – à l'exception des géorgiens vivant en Abkhazie et en Ossétie du Sud – est un encouragement à l'intégration de ces territoires dans l'espace économique et social de la Russie.

32. Entre 80 et 85% des Abkhazes auraient pris un passeport russe. Les autorités *de facto* abkhazes prétendent que d'ici à la fin de l'année, l'ensemble de la population d'Abkhazie détiendrait un passeport russe. Les Abkhazes faisaient valoir toute une série de raisons à cela, y compris le désir de recevoir une retraite russe – d'un montant environ cinquante fois plus élevé que la retraite en Abkhazie – de pouvoir voyager à l'étranger (la souveraineté de la République n'étant pas reconnue au niveau international, les « citoyens » abkhazes sont considérés comme apatrides par la communauté internationale). Finalement, le ressentiment né après la guerre contre la Géorgie en a découragé d'autres de demander la nationalité géorgienne. En 2001, la République séparatiste – qui avait déjà adopté le rouble russe comme principale monnaie et dépendait totalement ou presque de Moscou pour sa survie économique – a exprimé le souhait d'obtenir le « statut d'associé » auprès de la Fédération de Russie. Cette demande a par la suite été rejetée par la Douma russe.

33. Des responsables abkhazes ne cessent de proclamer qu'ils doivent veiller à ne plus jamais redevenir une minorité, excluant catégoriquement le retour de tous les IDP géorgiens, ce qui est l'objectif de l'Accord quadripartite de 1994 sur le retour volontaire et des résolutions de l'ONU qui y ont fait suite. Tout comme en Géorgie, l'accès des minorités aux fonctions politiques est limité en Abkhazie. Les Abkhazes occupent le devant de la scène, tant politique qu'économique. Il n'en reste pas moins que les relations intercommunautaires entre les groupes de la région sont en général stables, à l'exception notable des Géorgiens. Notamment, les quelques IDP géorgiens qui ont pu revenir dans le district de Gali se heurtent à toute une série de difficultés, allant de l'impossibilité de trouver des écoles en langue géorgienne pour leurs enfants à des représailles sporadiques ainsi qu'à des enlèvements par des groupes criminels abkhazes. Le refus opposé par le camp abkhaze s'agissant de l'ouverture dans le district d'un bureau des Nations unies en charge des droits de l'homme et de la présence d'une petite force de police civile de l'ONU, ne contribue certainement pas à restaurer la confiance entre les populations.

34. A l'issue des élections du 12 janvier 2005, les Abkhazes ont élu Sergeï Bagapsh président après des mois de controverses et de blocage que certains ont qualifiés de « tentative à peine voilée de la part de Moscou pour faire échec au résultat d'une élection présidentielle antérieure ». Sous la pression d'un blocus économique imposé par Moscou, Sergeï Bagapsh avait accepté que de nouvelles élections se tiennent après celles du 3 octobre 2004 et de faire équipe avec son ancien adversaire, le candidat soutenu par les Russes, Raul Khajimba, nommé vice-président et chargé de coordonner les politiques régionales en matière de sécurité, de défense et de relations extérieures.

35. L'élection de Bagapsh n'a pas changé grand-chose aux relations entre la Géorgie et ses Républiques séparatistes. Si certains signes de rapprochement sont encourageants, la méfiance est toujours de mise et est entretenue par certaines initiatives qui ne font guère preuve d'un esprit de coopération, telles que les vastes manœuvres militaires organisées en août par les autorités *de facto* abkhazes, simulant une attaque maritime lancée par la Géorgie. Les choses ont avancé en avril 2005 lorsque les représentants abkhazes et géorgiens ont participé pour la première fois en deux ans à une réunion sur le conflit du Groupe des amis du Secrétaire général qui s'est tenue à Genève. Une deuxième réunion a eu lieu le 4 août à Tbilissi dans le cadre du Processus de Genève, après avoir été repoussée deux fois en raison des tensions entre les deux parties. Les Géorgiens ont présenté une nouvelle initiative, visant à favoriser l'instauration d'un climat de confiance grâce à une déclaration commune par laquelle la Géorgie et l'Abkhazie s'engageaient à ne pas reprendre les hostilités et à coopérer sur le plan économique. Des mesures relatives au retour des IDP et réfugiés y figuraient également. Les études menées de façon concertée par des spécialistes géorgiens, abkhazes et russes sur l'évaluation et la remise en état du tronçon abkhaze du chemin de fer russo-géorgien, sont également de bon augure, même si les difficultés ne manquent pas.

b. Ossétie du Sud

36. En Ossétie du Sud, les relations entre la population ossète et la Géorgie ont commencé à se dégrader à la veille de l'effondrement de l'Union soviétique. Les Ossètes du Sud ont proclamé leur pleine et entière souveraineté en septembre 1990, à la suite de quoi la Géorgie a aboli le statut d'autonomie de l'Ossétie du Sud et les conflits ont éclaté en janvier 1991. Un cessez-le-feu, signé à Sochi, est entré en vigueur le 28 juin 1992. Au cours de ces dix-huit mois, la composition de la population dans la région s'est profondément modifiée. Selon le recensement soviétique de 1989, 65 000 Ossètes et 25 500 Géorgiens vivaient dans la région autonome d'Ossétie du Sud, tandis que près de 100 000 Ossètes vivaient dans le reste de la Géorgie, soit le cinquième plus important groupe ethnique du pays. D'après les estimations, 60 000 Ossètes et 10 000 Géorgiens – originaires d'Ossétie du Sud – ont été déplacés durant le conflit. D'après le recensement géorgien de 2002, seulement 38 000 Ossètes sont restés en Géorgie. Une grande majorité d'Ossètes ont fui vers l'Ossétie du Nord ou vers d'autres régions de la Russie, imposant une charge financière importante sur ces régions.

37. En 1999, dans le cadre de son adhésion au Conseil de l'Europe, le gouvernement géorgien s'est engagé à favoriser le retour des réfugiés et des IDP, ainsi que la restitution de leurs biens ou un dédommagement en cas de perte. On n'a guère avancé en la matière depuis lors. D'après le HCR, seulement 1 285 sur les 10 000 Géorgiens déplacés sont rentrés chez eux, et seulement 3 500 Ossètes (1 500 de l'Ossétie du Nord, 2 000 de l'Ossétie du Sud). Plus le temps passe, plus il est difficile pour les familles déplacées ne serait-ce que d'envisager de revenir en Géorgie.

38. La résolution du conflit incombe principalement à la Commission de contrôle conjointe, un organe quadripartite, issu des accords de cessez-le-feu, auquel participent des représentants géorgiens, russes, ossètes du nord et ossètes du sud, ainsi que l'OSCE. Cette commission a pour mission de mettre en œuvre le cessez-le-feu et d'aider à la conciliation et à la reconstruction, y compris le retour des IDP et des réfugiés. Plusieurs accords ont été signés par les parties au fil des années, sans déboucher toutefois sur un quelconque résultat concret ou une solution globale du problème du retour des IDP et des réfugiés. Les autorités géorgiennes, remettant en cause la légitimité et l'efficacité de cette Commission, ont réclamé la participation d'un plus grand nombre de partenaires et d'organisations internationales aux négociations. La partie ossète, en revanche, rejette toute tentative ayant pour objet de contester la légitimité et de passer outre la Commission, consciente qu'elle fournit le cadre dans lequel elle peut compter sur le soutien de l'Ossétie du Nord et la Russie si nécessaire.

39. Les discussions sur le règlement politique du conflit n'ont guère avancé. Durant l'été 2004, les deux parties étaient à deux doigts de l'affrontement, à la suite des élections parlementaires en Ossétie du Sud et d'une initiative du nouveau gouvernement géorgien visant à organiser une campagne de grande ampleur contre le commerce illicite dans la région. Un cessez-le-feu a été convenu en novembre 2004, mais de nouvelles tensions ont surgi en mai et en juin 2005, après une fusillade entre les forces de police géorgiennes et un détachement ossète, suivie de l'enlèvement de quatre Géorgiens de souche dans la zone du conflit, faisant craindre la reprise des conflits. L'organisation régulière de manifestations et la tenue de propos bellicistes ont également contribué à l'atmosphère générale de méfiance. La signature, le 18 septembre, d'un accord d'amitié et de coopération entre les dirigeants d'Ossétie du Nord et du Sud, consacrant expressément l'objectif de réunification des deux régions au sein de la Fédération de Russie, fut suivie par une autre provocation lorsqu'une grande parade militaire fut organisée, le 20 septembre 2005, par les autorités *de facto* d'Ossétie du Sud pour la célébration de «l'indépendance». Le même jour, la «capitale» de l'Ossétie du Sud, Tskhinvali, fut la cible d'une attaque de mortier, qui a blessé au moins dix civils et dont les circonstances demeurent peu claires. Tous ces incidents sont la preuve que des tensions persistent entre Tbilissi et Tskhinvali. Certains observateurs se disent également préoccupés par l'influence croissante dans l'entourage du président Saakashvili d'un

groupe de «faucons», lesquels préconisent un affrontement militaire pour régler la situation en Ossétie du Sud.

40. Malgré ces tensions, des efforts de rapprochement ont été engagés, principalement du côté géorgien. En janvier 2005, le président Saakashvili a présenté une Initiative de paix pour l'Ossétie du Sud à la réunion de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE). Cette initiative était fondée sur la reconnaissance du droit à l'autonomie de l'Ossétie du Sud, autonomie qui, a-t-il annoncé, devrait être consacrée dans la Constitution géorgienne, aux côtés de garanties en matière de représentation de la région dans tous les secteurs du gouvernement. Etaient également prévues des réformes économiques et sociales destinées à promouvoir la prospérité et la stabilité en Ossétie du Sud. Enfin, elle invitait la communauté internationale à appuyer le processus de paix.

41. Un autre plan dévoilé lors d'une conférence internationale à Batumi, le 10 juillet 2005, complétait et présentait de façon détaillée l'Initiative de paix, adoptant une démarche globale mais graduelle pour résoudre la situation en Ossétie du Sud. Il s'agissait dans un premier temps d'une série de mesures économiques pour contribuer à remettre l'économie de l'Ossétie du Sud sur pied, et de plusieurs mesures politiques pour favoriser la réconciliation et la réintégration des Ossètes dans la société géorgienne. Au nombre des aspects économiques figurait un plan, attendu depuis longtemps, sur la restitution et la réhabilitation des victimes du conflit ainsi que des mesures en faveur d'une plus grande coopération économique avec l'Ossétie du Sud (remise en état des réseaux de chemins de fer, des bus et des taxis de la Géorgie proprement dite jusqu'à Tskhinvali, reprise de l'aide humanitaire, lancement d'un programme de soutien au développement des petites et moyennes entreprises, etc.). Côté politique, le plan manifestait une volonté des autorités géorgiennes de prendre des mesures en faveur de la réconciliation bien avant le début des négociations sur le statut définitif, et d'associer des mesures en faveur de la réconciliation à d'autres destinées à augmenter l'autonomie pour la région. Au nombre des propositions figuraient l'octroi d'un statut officiel pour la langue ossète, parallèlement à la langue géorgienne ; la légalisation de la double nationalité pour les Ossètes qui avaient pris la nationalité russe ; la garantie de la représentation des Ossètes du Sud au Parlement géorgien et dans les administrations ; un quota annuel de 50 places pour les Ossètes dans l'École d'administration publique récemment créée ; un temps d'antenne à la radio et à la télévision nationale pour les autorités d'Ossétie du Sud et pour les programmes culturels ossètes ; l'aide à la création d'ONG ; et l'éventuelle réforme des manuels scolaires pour y inclure des éléments de l'histoire ossète.

42. Toutes ces propositions représentent, à n'en pas douter, un grand pas en avant. Même si elles ont été immédiatement rejetées par l'Ossétie du Sud, la Géorgie devrait s'employer sans relâche à mener à bien son programme en faveur de la protection et de l'intégration des minorités, en tant que volet d'une action de grande envergure visant à restaurer un climat de confiance entre toutes les parties. Aucun progrès ne pourra être accompli sur la voie du règlement politique des conflits abkhaze et d'Ossétie du Sud tant que la Géorgie ne montrera pas qu'elle est décidée, et capable, d'améliorer la situation des minorités au sein d'un Etat multiethnique.

43. A plusieurs reprises depuis son élection, le président géorgien Saakashvili a fait valoir que la réunification avec l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud est une priorité de son gouvernement. On n'a guère progressé, toutefois, en matière de négociations bilatérales sur le statut politique final des provinces ou sur le retour des IDP, dont le nombre s'élèverait, selon les estimations du HCR, à quelque 215 000 pour l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud. Restaurer la souveraineté de la Géorgie sur l'Ossétie du Sud et sur l'Abkhazie nécessiterait, semble-t-il, une amélioration sensible des relations entre Tbilissi et Moscou. Or, étant donné la méfiance du président Saakashvili envers les intentions de son voisin plus grand, cela paraît peu probable. Le président Saakashvili, ainsi que d'autres responsables géorgiens de haut niveau, condamnent régulièrement le rôle que joue la Russie dans les provinces séparatistes de la Géorgie. A la réunion de l'Assemblée générale des Nations unies en septembre dernier, le président Saakashvili et le ministre des Affaires étrangères,

Salome Zourabichvili, ont dénoncé une «annexion continue» et «non dite» de l'Abkhazie et l'établissement d'un régime «d'apartheid». Plus récemment, le 11 octobre 2005, le parlement géorgien a, quant à lui, décidé de faire pression sur la Russie en adoptant une résolution préconisant un retrait des forces russes de maintien de la paix si aucun résultat concret n'était obtenu d'ici à février et juillet 2006, respectivement, pour les conflits en Ossétie du Sud et en Abkhazie.

2. Le Haut-Karabakh (Azerbaïdjan)

44. Le conflit dans le Haut-Karabakh – qui, à l'époque soviétique, était une région (oblast) autonome à majorité arménienne – remonte, pour le plus récent, à 1988. Chaque partie a sa propre version de l'origine et de la chronologie du conflit. Pour l'Azerbaïdjan, la guerre a pour origine l'ambition territoriale de l'Arménie. Pour l'Arménie, l'Azerbaïdjan a supprimé et écrasé le droit de la population arménienne du Haut-Karabakh à l'autodétermination. En décembre 1991, un référendum sur l'autodétermination a été organisé au Haut-Karabakh et 108 615 voix se sont prononcées en faveur de l'indépendance. Le 6 janvier 1992, l'indépendance a été proclamée officiellement mais n'a été reconnue jusqu'à présent par aucun Etat. Pour de plus amples informations, voir le rapport général de 2004 de cette Commission [*Stabilité dans les trois Républiques du Caucase du Sud : dix ans après l'indépendance, réalisations et nouveaux défis*].

45. Le conflit s'est traduit par des dizaines de milliers de morts et d'infirmes, ainsi que par des déplacements massifs de population et une campagne d'épuration ethnique, qui ont profondément modifié la composition ethnique de la région. Des forces du Haut-Karabakh occupent aujourd'hui environ 13,4 % du territoire azerbaïdjanais, soit près de l'intégralité du territoire de l'ancien oblast soviétique autonome du Haut-Karabakh (NKAO), ainsi que tout ou partie de sept autres districts (ce qu'il est convenu d'appeler les «territoires occupés»), qui ensemble représentent près de deux fois la taille de l'ancien NKAO et assurent à la population du Haut-Karabakh leur seule liaison avec l'Arménie, via le couloir de Lachin. Même si les chiffres des réfugiés et des IDP ne sont pas bien établis, on estime dans l'ensemble que quelque 413 000 Arméniens ont fui l'Azerbaïdjan et les régions voisines en Arménie, tandis que 724 000 Azerbaïdjanais et Kurdes ont été déplacés hors d'Arménie, du Haut-Karabakh et des districts avoisinants. Le dernier recensement soviétique en 1989 évalue la population du NKAO à 189 085 personnes, avec 145 550 Arméniens de souche (76,9%) et 40 700 Azéris d'origine (21,5%). Aujourd'hui, les autorités *de facto* du Haut-Karabakh estiment que la population arménienne se situe toujours autour de 140 000 personnes, mais il ne reste quasiment aucun Azéri. Un tiers de la population, selon les estimations, a par ailleurs été déplacé.

46. Le risque que ce conflit représente pour la stabilité de la région tient au fait que si l'Arménie considère le conflit résolu, il n'en va pas de même pour l'Azerbaïdjan. Un cessez-le-feu a été approuvé en 1994 et des négociations de paix sont menées dans le cadre du Groupe de Minsk de l'OSCE, qui est coprésidé par la France, la Russie et les Etats-Unis. Si les négociations de paix entre les présidents arménien et azéri ont été relancées début 2001, les deux dirigeants, dont les positions sont proches sur de nombreux sujets, n'ont pas réussi à conclure un accord définitif. Le principal obstacle demeure l'opinion publique farouchement hostile au changement : nombre dans les deux camps ont peur que leur président trahisse la «cause nationale» et abandonne «leur» territoire à l'ennemi. Depuis mai 2004, des signes encourageants se font à nouveau jour. Un processus est engagé, avec des réunions régulières entre les ministres arménien et azerbaïdjanais des Affaires étrangères, ainsi qu'avec la participation des coprésidents, auxquelles s'ajoutent des réunions ponctuelles au niveau des présidents. Dans le cadre du processus de Prague, de mai 2004 à septembre 2005, les ministres des Affaires étrangères se sont rencontrés 11 fois. Les présidents se sont vus récemment en mai et en août 2005. D'après les informations concernant la dernière réunion présidentielle à Kazan, des progrès notables auraient été accomplis dans plusieurs domaines clés. Beaucoup dépendra toutefois du résultat des élections parlementaires qui auront lieu en novembre 2005 en Azerbaïdjan.

47. Si les positions officielles des deux présidents sont apparemment en avance sur leurs populations quant à la nécessité de parvenir à un compromis, les deux gouvernements mènent des politiques qui compliquent la situation. Qui plus est, les violations du cessez-le-feu n'ont jamais vraiment cessé. Bien au contraire, entre mars et mai 2005, il y aurait eu plus de violations du cessez-le-feu que durant la même période en 2004. Cette violence incessante peut à tout moment faire capoter les négociations en cours.

48. Du côté azerbaïdjanais, tous les moyens sont bons pour tenter de prouver que le Haut-Karabakh continue à faire pleinement partie de l'Azerbaïdjan, parfois au détriment de sa propre population. Ainsi le gouvernement qui soutenait encore récemment que la situation des IDP azerbaïdjanais et des réfugiés déplacés suite au conflit n'était que temporaire, était enclin, de ce fait, à entretenir un certain flou en promettant qu'ils rentreraient chez eux. Cette attitude n'a changé que dans les dernières années du gouvernement de Heydar Aliyev. Dans l'ensemble, la situation des IDP demeure difficile sur le plan économique et social, ainsi qu'au regard de la représentation et la participation politiques.

49. Certains observateurs pensent d'autre part que le radicalisme gagne du terrain en Azerbaïdjan, nourri par la frustration liée au piétinement du processus de paix, ce dont témoignent certaines opérations et commentaires très belliqueux. De 2003 à 2005, l'Azerbaïdjan a augmenté son budget militaire de 122% et a annoncé qu'il prévoyait une nouvelle augmentation en deux volets pour 2006, portant le budget du pays à un niveau équivalent à 60% du budget global de l'Arménie pour 2006.

50. D'autre part, la tension est montée d'un cran à la suite des allégations selon lesquelles le gouvernement arménien encourage la réinstallation des Arméniens de souche dans les territoires occupés autour du Karabakh. L'Azerbaïdjan ayant dénoncé ces faits devant l'Assemblée générale des Nations unies en 2004, l'OSCE a mis sur pied une mission d'enquête qui s'est rendue dans la région en janvier et février 2005. Ses conclusions, présentées en mars, donnaient une image contrastée de la situation. D'après le rapport, à l'exception du district de Lachin, la «mission d'enquête n'a trouvé aucun indice concret indiquant que les autorités arméniennes ou du Haut-Karabakh organisaient directement la réimplantation. Par ailleurs, on ne constatait aucun signe de réimplantation forcée dans les territoires. De même, la mission d'enquête n'a constaté aucun recrutement systématique de colons pour venir dans les territoires». Pour autant, elle signalait que les autorités incitaient les gens à s'installer par différents moyens, allant du soutien *a posteriori* jusqu'à des mesures plus volontaristes, dont la fourniture de logements, d'infrastructures, des exonérations fiscales et des services collectifs gratuits. A Lachin, le rapport concluait que : «des mesures d'incitation en faveur de l'installation sont évidentes ... Il s'agit notamment de services sociaux, de soins médicaux, d'une administration et d'infrastructures en état de fonctionnement, d'écoles, de routes en bon état, d'exonérations fiscales ou d'avantages fiscaux, de tarifs avantageux pour les services collectifs, d'électricité bon marché ou gratuite, d'eau courante... La mission d'enquête conclue que les autorités mènent une politique volontariste de réinstallation». La mission faisait état par ailleurs d'une participation évidente des autorités du Haut-Karabakh et du soutien de la diaspora arménienne, mais qu'il n'y avait aucun signe d'une implication directe des autorités arméniennes.

51. Le fait que le Haut-Karabakh soit devenu de plus en plus dépendant de l'Arménie dans plusieurs domaines fait peser une lourde hypothèque sur tout accord de paix futur. Erevan fournit la moitié du budget de la province par le biais d'un prêt «entre Etats». Le dram arménien est la principale monnaie. L'ancien Premier ministre et président actuel de l'Arménie, Robert Kocharian, a été le premier président *de facto* du Haut-Karabakh de 1994 à 1997. Les forces armées du Haut-Karabakh incluent un grand nombre de citoyens arméniens. Aucun Azéri n'est retourné au Haut-Karabakh et l'évolution politique, économique et sociale au Karabakh rend ce retour hypothétique d'autant plus compliqué. Les Azéris n'ont pas pu participer aux processus de privatisation de la

terre, des logements et des entreprises et le gouvernement *de facto* a mis en place des institutions mono-ethniques.

52. Les obstacles, tant internes qu'externes, à un règlement de paix sont nombreux et de taille. Qui plus est, on hésite toujours quant à la meilleure façon de parvenir à un règlement, soit un accord global, en prenant, dès le début, des décisions sur le statut final, ou une démarche progressive en commençant par des mesures de confiance. Quoi qu'il en soit, instaurer un climat de confiance entre les parties sera certainement indispensable au processus, et ce d'autant plus que les populations arméniennes et azéries s'éloignent de plus en plus les unes des autres, leurs relations étant très limitées, le ressentiment important et le souvenir du temps où les deux communautés vivaient côte à côte de plus en plus lointain. S'ils souhaitent véritablement parvenir à un accord, les deux gouvernements doivent commencer à préparer leur population, notamment si un référendum sur le statut final de la province doit avoir lieu dans les dix ans à venir.

C. LA SITUATION DES AUTRES MINORITES ETHNIQUES

53. La situation des autres minorités dans les trois Etats du Caucase du Sud est moins grave étant donné qu'aucun autre groupe minoritaire n'est à ce jour un mouvement séparatiste revendiquant l'indépendance. Dans certaines régions toutefois, la situation des minorités est pour le moins problématique et pourrait devenir un facteur d'instabilité si on ne prend pas les mesures qui s'imposent. La situation en Géorgie est à coup sûr la plus compliquée, du fait d'une société moins homogène et d'une tendance à la centralisation de l'Etat qui s'est révélée peu favorable à l'intégration des populations minoritaires. Cela étant, des problèmes existent également en Azerbaïdjan et en Arménie.

1. Samtskhe-Djavakhétie (Géorgie)

54. Les tensions entre les autorités géorgiennes et la population arménienne en Samtskhe-Djavakhétie se sont exacerbées ces dernières années, des groupes politiques minoritaires toujours plus organisés se montrant désormais plus critiques vis-à-vis de l'administration géorgienne de la province. La Samtskhe-Djavakhétie est divisée en 6 districts, dont deux (Akhalkalaki et Ninotsminda qui forment la Djavakhétie) abritent une très grande majorité d'Arméniens, représentant plus de 90% de la population. Les Arméniens représentent le plus important groupe ethnique en Géorgie, avec une population d'environ 300 000 habitants.

55. De multiples facteurs culturels et historiques sont à l'origine du particularisme, du sentiment exclusif d'identité ethnique et de la méfiance envers les personnes extérieures, qui caractérisent la population arménienne en Djavakhétie. Toutes ces tendances sont renforcées par la composition ethnique quasiment homogène de cette population, laquelle généralement ne parle pas le géorgien et a peu de contact avec le reste du pays. Aujourd'hui, la région demeure isolée de la capitale sur le plan politique, économique et culturel.

56. En mars 2005, les responsables de *United Javakheti*, une organisation publique arménienne présente dans la région de Djavakhétie, a mobilisé des milliers de personnes pour protester contre les terribles conditions socio-économiques qu'y endure la communauté arménienne. Les manifestants réclamaient notamment l'abandon du projet de retrait de la base militaire russe de cette région (en raison des effets dommageables prévus sur l'économie locale et le besoin de protection contre la Turquie) ; la reconnaissance par le Parlement géorgien du génocide arménien de 1915 à 1923, et la ratification d'une loi protégeant les droits des minorités nationales en Géorgie. A ce sujet, des organisations politiques locales ont par ailleurs dénoncé l'impossibilité d'inscrire des partis politiques représentant des minorités, compte tenu d'un article de la Constitution géorgienne qui interdit tout parti fondé sur une base régionale. Déjà en décembre 2004, le Conseil des ONG arméniennes de Samtskhe-Djavakhétie avait dénoncé une prétendue

politique d'assimilation des autorités géorgiennes au détriment d'une politique d'intégration politique et économique dans le reste du pays.

57. Les événements de mars ont été suivis d'un autre incident en juillet, lorsque des Arméniens de Samsar ont fait échouer les efforts déployés par des étudiants et des religieuses de Tbilissi pour aider à restaurer une église de la région. Une bagarre a eu lieu, ainsi qu'une attaque-surprise d'Arméniens locaux contre une école géorgienne voisine. Enfin, en octobre, de nouveaux affrontements opposèrent la police locale et des manifestants qui protestaient contre la fermeture par l'administration fiscale géorgienne, en raison d'irrégularités financières, de 10 magasins appartenant, pour la majorité, à des Arméniens de souche.

58. Les autorités géorgiennes ont essayé d'apaiser les tensions dans la région à l'aide de plusieurs actions, en coopération avec l'Arménie et avec le soutien de bailleurs de fonds internationaux. Des réunions entre les présidents de Géorgie et d'Arménie, ainsi qu'entre les Premiers ministres, ont eu lieu respectivement en avril et en juillet. L'Arménie finance en partie certains projets locaux, notamment des écoles arméniennes dans la région, et s'est engagée à augmenter les crédits si nécessaire. 100 000 personnes originaires de Djavakhétie vivent également en Arménie.

59. Les actions menées par la Géorgie visent pour l'essentiel à restaurer les relations entre Samtskhe-Djavakhétie et le reste de la Géorgie et à améliorer les conditions socio-économiques pour la population locale. S'agissant du premier aspect, la construction d'une autoroute reliant la frontière turque à la Géorgie et traversant les territoires de Samtskhe-Djavakhétie devait commencer en septembre. Ce projet est financé par le compte du «Défi du millénaire» américain. La nouvelle voie de chemin de fer entre Kars en Turquie et l'Azerbaïdjan, qui a été approuvée en avril dernier par les trois pays – devrait également passer par Akhalkalaki et mettre un terme à « l'isolement » relatif de la région. La Turquie a accepté de financer à hauteur de 200 millions de dollars le coût du tronçon ferroviaire turco-géorgien.

60. S'agissant des droits des minorités, le président Saakashvili s'est montré favorable aux initiatives visant à mettre sur pied un gouvernement autonome et aux mesures s'attendant au problème de la langue. Pour autant, les autorités géorgiennes qui n'ont pas envie d'encourager de potentielles forces séparatistes paraissent hésiter entre la démarche consistant à adopter des solutions locales à des problèmes locaux et une solution plus globale de la question des droits des minorités au niveau national.

61. Enfin, les autorités géorgiennes se sont efforcées de répondre aux inquiétudes liées au retrait prévu de la base militaire russe de Akhalkalaki, qui jusqu'à présent a représenté un élément essentiel de la vie sociale et économique locale. Les craintes liées au départ des troupes russes ont contribué pour beaucoup à rallier les manifestants en mars. Dans le cadre d'un programme social pour la région, le ministre géorgien de la Défense a annoncé des plans visant à fournir aux forces armées géorgiennes des produits agricoles cultivés dans la région de Samtskhe-Djavakhétie.

62. Dans l'ensemble, le Haut Commissaire pour les minorités nationales de l'OSCE, qui met en œuvre un «Programme d'intégration et de prévention des conflits en Samtskhe-Djavakhétie» et s'est rendu dans la région en avril 2005, a jugé favorablement l'attitude du nouveau gouvernement par rapport au développement à venir de la région. Cela dit, à bien des égards, la situation en Samtskhe-Djavakhétie est caractéristique des problèmes auxquels se heurte la Géorgie dans ses rapports avec ses minorités. Des régions comme la Djavakhétie sont très homogènes sur le plan ethnique et ont développé un certain particularisme face à l'administration centrale. Les structures administratives actuelles en Géorgie ne permettent pas une représentation adéquate des minorités, même au niveau local. Si on ne prend pas les mesures qui s'imposent, ces situations pourraient être exploitées par des groupes ayant des visées politiques qui peuvent tirer parti des

peurs de «géorgianisation» et du soutien apporté par les pays voisins. Les autorités de Géorgie ont fait preuve d'une certaine bonne volonté face aux revendications et aux craintes locales. La réponse a néanmoins été trop souvent hésitante et partielle, en Djavakhetie comme à Kvemo Kartli.

2. Kvemo Kartli (Géorgie)

63. D'après le recensement soviétique réalisé en 1989, environ 300 000 Azéris vivaient en Géorgie. Même si selon l'OSCE, 50 000 Azéris auraient émigré depuis lors – en raison des difficultés économiques ou de la situation sociale – les taux de natalité demeurent élevés. Quelque 18 000 Azéris vivent à Tbilissi, mais la majorité vit dans la région de Kvemo Kartli dans le sud-ouest, à la frontière avec l'Arménie et l'Azerbaïdjan. La population azérie représente près de la moitié de la population totale qui s'élève à 500 000 habitants. La région compte également une petite minorité arménienne, représentant 6,4% de la population.

64. La région abritait certains gros complexes industriels hérités de l'ère soviétique. Ces complexes sont en cours de privatisation mais pour l'heure l'économie locale est toujours assez mal en point. Les taux de chômage, d'après les estimations, se situent entre 11 et plus de 20 %.

65. En décembre 2004 et janvier 2005, les tensions entre la minorité azérie de Géorgie et les pouvoirs publics sont montées d'un cran en raison des opérations coup de poing menées par les forces de sécurité dans des villages frontaliers et de l'arrestation de plusieurs résidents dans le cadre de la lutte contre la contrebande transfrontière. A la suite de ces incidents, les journaux de Bakou ont parlé d'extorsion, de détentions arbitraires et autres formes de harcèlement des autorités géorgiennes contre les responsables de la communauté azérie. Toujours en décembre, une femme âgée d'origine azérie a été tuée et plusieurs autres personnes ont été blessées lors d'affrontements entre les villageois azéris et un vigile dans un ferme équestre située dans le district de Marneuli. Des droits de propriété sur des terrains étaient à l'origine du conflit. A la suite de cet incident, un groupe d'ONG azerbaïdjanaises a envoyé une lettre ouverte au président Saakashvili pour exprimer leurs craintes à propos de possibles violations des droits de l'homme contre la minorité azérie à Kvemo Kartli.

66. A Kvemo Kartli, comme dans d'autres parties de la Géorgie, face aux difficultés qu'éprouvent ces régions, les autorités centrales cherchent avant tout à faire régner l'ordre et à développer et remettre en état les infrastructures. Les autorités locales ont lancé une campagne de lutte contre la contrebande le long de la frontière entre la Géorgie et l'Azerbaïdjan et se sont efforcées d'impliquer leurs homologues en Azerbaïdjan. Un vaste projet routier devrait par ailleurs favoriser l'économie de la région : la construction d'une super autoroute reliant le port de la mer noire de Poti à la frontière (dite du Pont Rouge) entre la Géorgie et l'Azerbaïdjan, à Kvemo Kartli. Sa construction est prévue début 2006. Le financement de ce projet très onéreux devrait être assuré en partie par des bailleurs de fonds internationaux et des recettes tirées des privatisations.

3. Les Turcs Meskhètes (Géorgie)

67. Après avoir été déportés en 1944 de Samtskhe-Djavakhetie vers l'Asie centrale, dans ce qui est aujourd'hui la Géorgie, et avoir survécu aux pogroms dont ils ont été la cible notamment en Ouzbékistan en 1989, les Meskhètes ont été réinstallés en Azerbaïdjan, en Ukraine, en Russie, au Kazakhstan, au Kirghizistan et en Turquie. D'après le dernier recensement soviétique de 1989, 207 500 vivaient en URSS. La population meskhète se situerait actuellement entre 270 000 et 320 000.

68. Durant les années 90, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a mené, avec le HCR, des opérations pour faire revenir les Meskhètes en Géorgie. Comme condition de son adhésion au Conseil de l'Europe en 1999, la Géorgie s'est engagée à rapatrier les Meskhètes sur

une période de douze ans. Certaines mesures ont été adoptées à cet effet. Un organisme d'Etat chargé du rapatriement a été créé en 1994, mais ses activités demeurent très limitées en raison du manque de fonds. En 1996, un décret présidentiel signé par le président Chevardnadze, établissait une commission d'Etat qui proposa un projet pour le rapatriement avant l'an 2000 d'au moins 5 000 Meskhètes. Or la mise en œuvre des principes énoncés dans le décret présidentiel n'a guère progressé. La loi sur le rapatriement de personnes déportées de Géorgie dans les années 40 par le régime soviétique, préparée avec l'aide juridique d'experts du Conseil de l'Europe, est toujours en attente. Comme l'expliquait une résolution adoptée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) de janvier 2005 : «Pour les autorités géorgiennes, l'exécution de cet engagement est subordonnée à la création de conditions favorables dans le pays au retour de cette population».

69. Plusieurs raisons peuvent en fait expliquer le retard pris par la Géorgie pour remplir ses engagements. Tout d'abord, le poids économique que représente le rapatriement d'une population importante serait difficile à assumer pour un pays dont l'économie est déjà largement sous pression. Sans parler bien entendu d'une certaine dose de peur liée aux problèmes que représente l'intégration d'une population musulmane dans un pays qui connaît déjà des difficultés avec plusieurs groupes minoritaires. Etant donné les affrontements intercommunautaires avec les Géorgiens et les Arméniens durant la période qui a précédé leur déportation, le retour des Meskhètes est d'autre part très mal ressenti par la population locale, allant jusqu'à la menace de s'y opposer par la force. Les autorités géorgiennes font quelquefois valoir, au nom de la paix entre les communautés, qu'il est plus facile de réinstaller les Meskhètes ailleurs sur le territoire national que de les renvoyer dans leur région d'origine.

70. En conséquence, seulement 650 Meskhètes ont réussi à retourner en Géorgie. Qui plus est, les Meskhètes n'ont pas pu obtenir la nationalité géorgienne entre 1994 et 1997. On commença à la leur accorder – de façon limitée – sous l'effet de pressions conjuguées d'organisations internationales.

71. Le nombre de Meskhètes souhaitant revenir est très controversé. Si les autorités géorgiennes craignent que 300 000 Meskhètes envisagent de s'installer en Géorgie, des observateurs estiment que cela paraît improbable étant donné que la plupart se sont déjà installés là où ils se trouvent, en Azerbaïdjan par exemple. L'Institut de Bakou pour la paix et la démocratie estimait qu'en 2001, entre 90 000 et 110 000 Turcs Meskhètes vivaient en Azerbaïdjan, pays où ils n'ont en général pas à se plaindre de la politique que mènent à leur égard les pouvoirs publics et de la façon dont ils les traitent. Craignant de compromettre ses relations avec la Géorgie, l'Azerbaïdjan est en faveur du droit des Meskhètes au retour, sous réserve de son acceptation par le camp géorgien.

4. Lezghis (Azerbaïdjan)

72. Les Lezghis constituent le groupe minoritaire le plus important en Azerbaïdjan. D'après des statistiques officielles, les 178 000 Lezghis représentent 2 % de la population totale d'Azerbaïdjan. Selon des sources indépendantes, ce chiffre oscillerait toutefois entre 250 000 et 260 000 personnes. Au lendemain de la chute de l'Union soviétique, la population lezghie fut divisée entre l'Azerbaïdjan et la partie méridionale du Daghestan russe, où la communauté lezghie est évaluée à 200 000 personnes. Au début des années 90, un mouvement sécessionniste revendiqua l'unification de toutes les zones habitées par des Lezghis au sein de la Russie. En 1992, le mouvement, appelé «Sadval», organisa des manifestations des deux côtés de la frontière. Le mouvement fut interdit et ses membres arrêtés. Les tensions sont réapparues en 1994 entre les Lezghis et les Azéris, à la suite des pertes très élevées sur le front du Karabakh et du refus de répondre à l'appel sous les drapeaux dans l'armée azérie. Depuis lors, le climat s'est apaisé et la communauté lezghie se bat désormais pour la protection de la culture et de la langue lezghies, ainsi que pour leur situation sociale et économique.

73. Etant donné que les Lezghis parlent en général deux, voire trois langues, le lezghi, l'azéri et le russe, beaucoup d'entre eux vivent à Bakou et occupent des postes importants dans la fonction publique, l'armée et le parlement. La minorité lezghie était représentée par deux membres dans le précédent parlement et comptera un membre dans le nouveau parlement élu, conformément au nouveau code électoral adopté en 2003, qui renonce au système de la représentation proportionnelle.

74. La population lezghie exprime néanmoins certaines craintes face à la disparition progressive de leur langue et de leur culture. A titre d'exemple, le lezghi est enseigné dans des écoles locales, mais est traité comme l'anglais et le russe. Les cours en lezghi ne sont généralement organisés que deux fois par semaine dans le primaire qui compte de nombreux élèves lezghis. De plus, les professeurs sont en nombre insuffisant et il n'y a pas assez de manuels modernes. Même si, comme il est dit plus haut, la politique de l'Azerbaïdjan à l'égard des minorités est en général assez favorable, des améliorations pourraient résulter de la ratification et de la mise en œuvre par l'Azerbaïdjan de la Charte européenne pour les langues régionales ou minoritaires – ce qu'il a promis de faire lors de son adhésion au Conseil de l'Europe en 2000 - ainsi que de l'adoption d'une nouvelle loi sur la protection des minorités nationales.

III. MINORITES RELIGIEUSES

75. Le rôle de la religion dans le Caucase est devenu prépondérant au cours de la période post-soviétique. Pour beaucoup, elle représente non seulement le fondement de l'identité nationale, mais aussi une autorité spirituelle et un réconfort psychologique à une époque marquée, pour beaucoup, par la misère et les troubles. Au niveau de la collectivité, elle sert à affirmer et à distinguer l'identité d'un groupe, et est parfois utilisée comme arme politique.

76. La majorité des Arméniens (98%) et des Géorgiens (88%) sont chrétiens tandis que la plupart des Azéris (94%) sont musulmans. La Géorgie compte une population musulmane importante (environ 10% selon le recensement officiel de 2002). On trouve des zoroastres en Azerbaïdjan ainsi qu'en Arménie, et les trois Etats comptent de petits groupes de juifs pratiquants.

A. LA RELIGION DANS LA VIE PUBLIQUE

78. La Constitution des trois Etats consacre le principe de la séparation entre l'Eglise et l'Etat. En pratique, cette séparation n'est pas toujours respectée. En **Arménie**, si la Constitution prévoit en théorie une séparation entre l'Eglise et l'Etat, la loi de 1991 sur «La liberté de conscience et les organisations religieuses» accorde un statut spécial à l'Eglise apostolique arménienne en tant qu'église nationale de l'Arménie, et demande à toutes les instances religieuses de s'inscrire auprès de l'Etat afin d'exercer leurs activités sans restriction. Les organisations religieuses non enregistrées ne peuvent pas publier de journaux ou de revues, louer des salles de réunion, diffuser des programmes à la télévision ou à la radio, ou appuyer officiellement les visas demandés par des visiteurs. L'**Azerbaïdjan** a adopté un statut d'Etat laïc sur le modèle turc. La Constitution dispose que toute personne, quelle que soit sa confession, peut choisir et pratiquer sa religion sans restriction. La Loi sur la religion interdit expressément aux pouvoirs publics d'interférer dans les activités religieuses de toute personne ou de tout groupe, sauf lorsqu'un groupe religieux «menace l'ordre public et la stabilité». Néanmoins, ces dernières années, les autorités ont renforcé leur contrôle sur la religion avec la création d'un Comité d'Etat chargé des relations avec les associations religieuses (STET) et la mise en place d'un processus de réenregistrement des établissements religieux. La création d'un Forum des communautés religieuses d'Azerbaïdjan «Au nom de la paix et de l'harmonie», réunissant 40 communautés musulmanes, chrétiennes et juives, ayant pour objectif d'améliorer les relations entre les communautés religieuses et de mettre un terme à l'expansion religieuse, a également été

dénoncée par certains comme un empiétement de l'Etat sur la liberté de religion. La **Géorgie** est le seul pays de l'ex-Union soviétique à ne pas être doté d'une loi sur la religion définissant les droits et les obligations des communautés religieuses. Le statut de l'église dominante, l'Eglise orthodoxe géorgienne, relève d'un concordat signé en 2002 qui prévoit divers privilèges, y compris le droit de fournir une instruction religieuse dans les écoles et des pouvoirs étendus permettant de définir le statut d'autres communautés religieuses. Ces dernières années, l'Eglise orthodoxe a joué un rôle important dans le réveil de l'identité nationale du pays.

B. GROUPES RELIGIEUX NON TRADITIONNELS

78. Cela étant, les Etats respectent généralement l'existence et les pratiques des minorités de confessions traditionnelles différentes – en Azerbaïdjan, l'Eglise orthodoxe russe peut exercer librement ses activités, tandis que les Kurdes Yézidi en Arménie – dont la religion intègre des éléments de l'adoration du soleil, de la chrétienté et du zoroastrisme – et les groupes musulmans (tels que les Azéris et les Tchétchènes) en Géorgie sont également libres de pratiquer leur religion.

79 En revanche, les minorités religieuses non traditionnelles font l'objet de brimades systématiques et même d'emprisonnement dans les trois pays. Dans la **Géorgie** de Chevardnadze, les Témoins de Jéhovah, les Baptistes et les Pentecôtistes subissaient des injures et des attaques violentes de la part de membres d'un groupe d'autodéfense de Chrétiens Orthodoxes extrémistes. Ces attaques qui bénéficiaient en sous-main du soutien, voire de la collaboration des autorités locales et de la police, sont devenues plus fréquentes et systématiques. Les Témoins de Jéhovah n'ont pu rétablir que fin 2003 leur statut juridique en tant qu'organisation non commerciale. Des actes d'intimidation et des violences contre des minorités religieuses étaient encore signalés en 2004, notamment dans le rapport du rapporteur spécial de l'ONU sur la Liberté de religion et de conviction pour l'année 2004, qui fait état d'au moins trois cas où le rapporteur a dû intervenir et conclut ainsi : «elle craint que des actes présumés d'intolérance religieuse continuent à avoir lieu sur l'ensemble du territoire». Cela étant, lors de sa prise de fonctions, le président Mikheil Saakashvili a manifesté clairement sa détermination à éliminer toute persécution religieuse.

80. En **Arménie**, les persécutions contre les Témoins de Jéhovah étaient liées à la conscription. Des améliorations sont toutefois à signaler ces derniers temps, au niveau de la législation arménienne, et peut-être déjà dans les attitudes et l'opinion publique. Après plusieurs années de pressions exercées par la communauté internationale, le ministère de la Justice a enfin approuvé le 8 octobre 2004 l'enregistrement officiel de la communauté des Témoins de Jéhovah, malgré une vigoureuse campagne de protestation orchestrée par l'Eglise apostolique arménienne, certains membres du gouvernement et les médias. Qui plus est, faute d'une loi sur une solution de remplacement au service militaire, des Témoins de Jéhovah étaient arrêtés et mis en prison parce qu'ils refusaient de servir dans l'armée du pays. Ce n'est qu'en 2004 que les choses ont changé, avec l'adoption d'une loi sur le service de remplacement (adoptée en décembre 2003, entrée en vigueur en juillet 2004). Cette loi reconnaît le droit des citoyens arméniens à choisir le service de remplacement si leurs croyances ou convictions religieuses vont à l'encontre du service militaire obligatoire dans les unités militaires ou leur interdisent de porter, de garder ou d'utiliser des armes. La loi prévoit un service militaire de remplacement – d'une durée de 36 mois – et un service civil – d'une durée de 42 mois, contre les 24 mois du service militaire normal. Les observateurs internationaux ont salué la nouvelle loi, mais ont critiqué la durée excessive du service de remplacement, qui en fait presque une punition. De nombreux problèmes subsistent : le manque d'informations sur cette loi et sur les conditions pour en bénéficier. En conséquence, seulement vingt demandes de service civil de remplacement ont été soumises durant l'appel de l'automne 2004 ; tous les demandeurs étaient des Témoins de Jéhovah.

81. Si les groupes religieux non traditionnels n'étaient pas non plus très bien vus jusqu'à présent en **Azerbaïdjan**, la situation s'est apparemment améliorée en 1999 lorsque, à la suite d'une série d'attaques contre des Chrétiens évangéliques, le président Aliyev fit une déclaration promettant une plus grande liberté de culte. Ce qui incita les autorités à enregistrer, en décembre 1999, les Témoins de Jéhovah. Cela dit, il n'y a toujours pas de loi instituant un service civil ou militaire de remplacement pour convictions athéistes ou pacifistes et la réglementation de 1992 «Sur l'Ordre d'accomplir le service de remplacement (service civil volontaire)» n'est pas appliquée. Seuls les membres de communautés religieuses, tels que des prêtres et des étudiants d'écoles religieuses supérieures, peuvent refuser d'accomplir le service militaire.

82. En mai 2002, le Pape Jean-Paul II, lors de sa visite en Azerbaïdjan, lança un appel en faveur de la tolérance religieuse dans le monde entier et de l'arrêt des violences commises au nom de Dieu. Le porte-parole du pape, Joaquin Navarro Valls, déclara que la visite du Pape à Bakou avait pour objet «de soutenir une petite communauté catholique, de rendre hommage à un peuple qui a souffert du communisme, de tisser davantage de liens œcuméniques avec une communauté orthodoxe, et de répondre à l'hospitalité des hôtes musulmans».

83. En dernier lieu, si aucune campagne n'est menée à l'initiative des pouvoirs publics pour les expulser, les minorités des chrétiens russes tels que les Doukhobors et les Molokans feraient l'objet de pressions accrues au niveau local pour émigrer. Les deux groupes – qui ont fui les persécutions religieuses dans la Russie tsariste et se sont implantés dans les régions les plus reculées du Caucase – ont porté plainte déclarant que certains groupes locaux se sont introduits dans leurs villages, harcelant femmes et enfants, alors que la police restait les bras croisés.

C. GROUPES ISLAMISTES

84. L'**Azerbaïdjan** est le seul pays du Caucase du Sud dont la population est essentiellement musulmane. La majorité de la population musulmane de l'Azerbaïdjan (65 à 70% de la population azérie) est chiite mais des communautés sunnites importantes existent dans le nord et l'ouest du pays. La plupart des minorités non azéries – comme les Lezghis – sont sunnites. En raison du legs soviétique et de l'adoption du modèle turc de nationalisme et de laïcité, l'Islam n'a jamais prospéré en tant que force politique en Azerbaïdjan.

85. Cela étant, les autorités azerbaïdjanaises sont de plus en plus inquiètes face à la montée de l'Islam radical et de son influence croissante dans la société de l'Azerbaïdjan. Les pouvoirs publics ont de ce fait renforcé leur contrôle sur les établissements religieux. Le processus de réenregistrement des établissements religieux a entraîné une baisse considérable du nombre de communautés musulmanes enregistrées. La condition était de s'engager vis-à-vis du Conseil spirituel des Musulmans du Caucase (SBMC), ce que nombre de communautés ont refusé. Certaines organisations musulmanes non enregistrées, telle que la mosquée Jumaa dirigée par l'Iman Ilqar Ibrahimoglu qui a de nombreux adeptes, ont fait l'objet de mesures de harcèlement ou de répression.

86. Les indices d'une influence grandissante de mouvements salafistes ou wahhabites sont observés de très près. On constate la présence accrue en Azerbaïdjan de missionnaires salafistes originaires de Tchéchénie et du Daghestan mais également du Golfe persique. En 2003, 65 nouvelles mosquées tenues par des Salafistes ont été établies en Azerbaïdjan, la plus prospère étant la mosquée Abu Bakr à Bakou. Les missionnaires salafistes ont su attirer des sunnites et des membres de minorités ethniques, déçus par les politiques économique et sociale du gouvernement, par son orientation pro-occidentale et séduits par le discours prônant la restauration des valeurs morales et universelles.

87. Durant une conférence tenue à Bakou, le 3 août, Rafik Aliyev, président du STET, aurait mis en garde contre les activités croissantes des «Wahhabites», désignant ainsi les groupes

islamiques non enregistrés et/ou intégristes, et contre la menace potentielle qu'ils représentaient pour la stabilité politique du pays. D'après lui, en décembre 2004, il y avait environ 15 000 Wahhabites présents dans la seule ville de Bakou. D'autres responsables gouvernementaux ont indiqué que le mouvement s'organise de plus en plus et étend ses activités : il ne se contente plus de fournir de la documentation et une aide financière à des militants potentiels mais assure la formation active de militants. Les pouvoirs publics ont réagi jusqu'à présent avec fermeté, comme en témoignent les nombreuses informations dans la presse faisant état de mesures de répression à l'égard de présumés militants wahhabites. Même le SBMC a récemment été critiqué en raison de ses liens avec un réseau important de contrebande de livres intégristes en Azerbaïdjan. On ignore toutefois quelles conséquences cette politique peut avoir sur le développement de l'intégrisme en Azerbaïdjan. Le danger étant qu'en recourant à la force contre ces mouvements religieux, les pouvoirs publics n'alimentent l'opposition au lieu de l'éliminer.

88. La **Géorgie** compte une importante population musulmane (officiellement environ 10 % de la population). Elle est établie principalement en Adjarie et à Kvemo Kartli (où elle est composée de chiites azéris), et dans la gorge de Pankisi (peuplée de Kists sunnites). C'est principalement cette région qui serait touchée par la montée de l'intégrisme islamique, nourri par le conflit en Tchétchénie et par l'émigration de réfugiés tchéchènes dans la région. La Russie a notamment prétendu, et continue à prétendre dans certains cas, que la gorge sert de refuge aux combattants wahhabites et de source d'approvisionnement en armes et en munitions. Les autorités géorgiennes soutiennent que la situation a changé et qu'il n'y a plus aucun combattant tchéchène ni aucun islamiste dans la gorge de Pankisi.

89. La situation dans la gorge de Pankisi continue par conséquent à exacerber les relations entre la Géorgie et la Russie. La communauté internationale a mis en place des initiatives pour apaiser les tensions, en se penchant sur la situation des réfugiés tchéchènes en Géorgie ou en envoyant une mission de l'OSCE surveiller la frontière. Quoi qu'il en soit, en décembre 2004, la Russie a refusé le renouvellement du mandat de «l'Opération surveillance des frontières» de l'OSCE.

IV. CONCLUSION

90. Après l'effondrement de l'Union soviétique, les trois Etats du Caucase du Sud ont été confrontés à divers problèmes et revendications liés aux minorités, débouchant dans certains cas sur des affrontements et la violence. La composition ethnique des trois Etats a été profondément modifiée par ces conflits, favorisant l'apparition de communautés de plus en plus mono-ethniques et, dans une certaine mesure, un réveil du nationalisme visant à étouffer de nouvelles revendications en faveur de l'autonomie ou de l'indépendance qui pourraient menacer l'intégrité territoriale et nationale.

91. Les conflits non résolus en Abkhazie, en Ossétie du Sud et au Haut-Karabakh constituent à n'en pas douter la menace la plus importante contre la stabilité de la région et l'instauration d'un esprit de confiance et de tolérance dans les relations entre les groupes minoritaires et majoritaires. Plus ces conflits dureront, et plus il sera difficile pour les populations concernées d'apprendre à vivre de nouveau ensemble en paix. La résolution des conflits dits «gelés» devrait donc être la priorité absolue pour tous les gouvernements de la région. Si des signes encourageants de rapprochement ont été constatés ces derniers temps, la situation est si précaire que des incidents peuvent faire capoter à tout moment le processus de paix.

92. Quoi qu'il en soit, il s'agit d'avancer sur la voie de la protection et de l'intégration de groupes minoritaires sans attendre un règlement définitif des conflits non résolus. Beaucoup a été fait récemment dans ce domaine, notamment grâce à l'intégration des trois pays dans plusieurs

structures internationales, mais beaucoup reste à faire. D'autre part, il est évident que la protection des minorités est étroitement liée à l'amélioration globale de la situation des droits de l'homme et à la réussite de la transition démocratique dans les trois pays. Enfin, la coopération régionale dans cette région devrait être encouragée. Si certaines initiatives sont en cours, les pays voisins dans la plupart des cas ont plutôt joué un rôle déstabilisateur que facilité le dialogue entre les minorités et la majorité.

93. Les institutions européennes et euro-atlantiques ont un rôle décisif à jouer en la matière. Le Conseil de l'Europe a beaucoup contribué à la protection et à l'intégration des minorités dans le Caucase du Sud. Quoi qu'il en soit, tous les pays sont loin de remplir leurs engagements envers le Conseil. La Géorgie doit encore ratifier la Charte européenne pour les langues régionales et minoritaires et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. L'Azerbaïdjan et l'Arménie ont ratifié la Convention-cadre, mais l'Azerbaïdjan doit encore ratifier la Charte européenne. Fait plus important : les normes internationales doivent non seulement être souscrites sur le papier, mais également résolument appliquées afin d'assurer la protection effective des minorités tant nationales que religieuses.

94. L'OTAN peut et doit apporter son concours à ce processus. Même si des responsables de l'Alliance ont indiqué que l'OTAN ne participera pas directement aux négociations sur les conflits non résolus, elle peut de toute évidence appuyer d'autres initiatives menées au niveau international pour promouvoir des mesures de confiance dans la région. Depuis le Sommet d'Istanbul en juin 2004, l'Alliance a clairement indiqué son intérêt pour la région et a adapté ses structures en nommant un représentant spécial pour le Caucase du Sud et l'Asie centrale, ainsi qu'un officier de liaison pour chacune des deux régions. Qui plus est, les trois pays prennent part à la conclusion ou à la mise en application de Plans d'action de partenariat individuel (IPAP) de l'OTAN. La Géorgie a été le premier pays à signer un IPAP en octobre 2004. Dans le cadre de cet accord, les autorités s'engagent en faveur d'une résolution pacifique des conflits d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud. Le Plan énonce que : «les conflits gelés en Abkhazie et dans la Région de Tskhinvali (Ossétie du Sud) font obstacle au développement stable du pays. Ils représentent par ailleurs une menace contre la sécurité au niveau national et international, étant donné qu'ils créent un terrain favorable au terrorisme, à la criminalité organisée et aux trafics d'armes et de drogues. Le gouvernement géorgien est fermement résolu à résoudre ces problèmes de façon pacifique, en coopération avec les organisations internationales compétentes conformément aux normes internationales en la matière». L'Azerbaïdjan a emboîté le pas en mai 2005 et l'OTAN devrait approuver un IPAP avec l'Arménie en décembre prochain.

95. L'Alliance, en accord avec d'autres organisations internationales et l'Union européenne notamment, doit veiller à ce que les trois pays respectent les engagements qu'ils ont pris. Les autorités de la région doivent comprendre que le soutien des structures euro-atlantiques dépend des progrès accomplis par chacun des pays sur la voie des réformes au niveau national et de la promotion de la stabilité régionale.

BIBLIOGRAPHIE

Mateeva (A) : « Minorities in the South Caucasus », UNHCR Sub-Regional Seminar, Minority Rights : Cultural Diversity and Development in Central Asia, octobre 2004.

Fédération internationale des Ligues des Droits de l'Homme, « Ethnic Minorities in Georgia », Report, International Fact-Finding Mission, avril 2005.

Commission européenne, Annex to European Neighbourhood Policy Country Reports [COM(2005)72 final] : Arménie [SEC (2005) 285/3], Azerbaïdjan [SEC (2005) 286/3], Géorgie [SEC (2005) 288/3]

Conseil de l'Europe, Comité des ministres, Résolution ResCMN(2004)8 sur la mise en œuvre de la Convention cadre pour la protection des minorités nationales par l'Azerbaïdjan, 13 juillet 2004.

Deuxième rapport soumis par l'Arménie conformément à l'article 25, paragraphe 1 de la Convention cadre pour la protection des minorités nationales, 24 novembre 2004, ACFC/SR/II(2004)010.

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), Résolution 1415 (2005), Respect des obligations et engagements de la Géorgie.

APCE, Commission pour le respect des obligations et engagements par les Etats membres du Conseil de l'Europe, Rapport sur la mise en œuvre de la Résolution 1358 (2004) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan, 20 septembre 2004, Doc.10285.

APCE, Commission pour le respect des obligations et engagements par les Etats membres du Conseil de l'Europe, Rapport sur la mise en œuvre de la Résolution 1361 (2004) et 1374 (2004) sur le respect des obligations et engagements de l'Arménie, 20 septembre 2004, Doc.10286.

Centre européen pour les questions des minorités (ECMI), « Obstacles Impeding the Regional Integration of the Javakheti Region of Georgia », ECMI Working Paper n°22, septembre 2004.

ECMI, « Obstacles impeding the Regional Integration of the Kvemo Kartli Region of Georgia », ECMI Working Paper n°23, février 2005.

ECMI, « Finding Durable Solutions For the Meskhetians », A Presentation of Preliminary Findings and A Roundtable Discussion with Government and Civil Society Actors in Georgia, ECMI Report n°56, août 2005.

International Crisis Group, « Nagorno-Karabakh: Viewing the Conflict from the Ground », Europe Report n°166, 14 septembre 2005.

International Crisis Group, « Nagorno-Karabakh: A Plan For Peace », Europe Report n°167, 11 octobre 2005
