

# Les enjeux de la cohabitation en Géorgie

L'exclusion des minorités de l'identité nationale géorgienne a favorisé des tensions qui s'avèrent préoccupantes entre les communautés ethniques et religieuses. Les nouvelles politiques de l'État semblent aller dans la bonne direction, mais elles nécessitent une mise en œuvre cohérente et renforcée pour une élimination durable de la cause du problème.

Par Angela Ullmann

Depuis le tournant du XXI<sup>e</sup> siècle, le besoin de mieux comprendre le rôle de la religion dans les conflits se fait sentir. La religion a le potentiel de rassembler ou de diviser les gens. Une façon dont la religion peut diviser les gens est comme une source d'identité, quand elle sert à délimiter les frontières entre les différentes communautés. Tel est le cas avec les récentes tensions intercommunautaires en Géorgie, où les identités religieuses sont un facteur important en définissant des différences entre la majorité et les minorités.

Le Caucase du Sud est le théâtre de conflits territoriaux non résolus en Géorgie (Ossétie du Sud et Abkhazie) et entre l'Azerbaïdjan et l'Arménie (Haut-Karabagh). Ces conflits constituent des obstacles de taille à la croissance économique et au bien-être social, en particulier pour les réfugiés, les déplacés internes et les personnes vivant dans les zones rurales. La Géorgie est également en proie à des tensions moins visibles entre la population orthodoxe géorgienne de souche, majoritaire, et les minorités musulmanes aux origines ethniques variées. Les minorités musulmanes ne sont pas les seules à vivre des relations tendues avec la majorité: les Arméniens membres de l'Église apostolique, les Témoins de Jéhovah et les baptistes font également l'objet de discriminations. Cependant, les incidents récents qui ont opposé des communautés orthodoxes et musulmanes à propos de lieux de prière et de l'enseignement reli-



Des chefs religieux musulmans remercient le Premier ministre géorgien Irakli Garibachvili pour son soutien. Initiatives récentes du gouvernement semblent porter leurs fruits. *Gouvernement géorgien*

gieux ont attiré l'attention sur les relations entre ces populations (voir l'encadré).

Au cœur de ces tensions se trouvent les questions du nationalisme géorgien et de l'intégration politique. Après la chute de l'Union soviétique en 1991, les diverses communautés musulmanes minoritaires n'ont pas été correctement intégrées dans le processus de détermination de l'identité nationale géorgienne. Cette relation entre la majorité et les minorités recèle un risque d'instabilité politique lié à sa dimension religieuse, qui pourrait entraîner un durcis-

sement du conflit politique autour des identités religieuses. Les différends observés depuis 2012 sont le reflet de divisions dans la société géorgienne qui menacent de se creuser. Il faut d'urgence promouvoir une identité nationale intégrant tous les citoyens du pays. Sinon, l'exclusion des minorités nationales pourraient provoquer un conflit politique.

Par rapport à la Suisse, le contexte géorgien est important pour trois raisons. Premièrement, d'un point de vue géopolitique, la Géorgie se situe sur une voie de transport

d'énergie reliant l'Est à l'Ouest et joue un rôle majeur dans certaines questions liées à la sécurité et aux migrations. Deuxièmement, dans le cadre de l'action régionale de la Suisse dans le Caucase du Sud, assurer la paix et la prospérité de la Géorgie est une priorité de l'engagement de Berne pour la promotion de paix. Entre 2013 et 2016, la Suisse aura investi 110 millions de francs dans différents projets au sein de la région, allant du développement économique et de la création d'emplois à la bonne gouvernance et aux services publics, en passant par les droits de l'homme et la promotion de la paix. L'un des enjeux centraux est de déterminer comment aider la Géorgie sans attiser les tensions avec la Russie – défi que la Suisse a relevé avec succès par le passé, comme en témoigne son rôle de médiateur de confiance entre la Russie et la Géorgie. Troisièmement, la gestion des minorités nationales musulmanes est devenue une question urgente non seulement pour la Géorgie, mais aussi pour la Suisse.

### En quête d'une identité

La religion et l'appartenance ethnique sont deux forces sociétales relativement puissantes que les habitants de Géorgie utilisent comme critères d'identification, à la fois pour eux-mêmes et pour les autres. Compte tenu de l'histoire du Caucase du Sud, qui a connu différents mélanges ethniques et religieux, les citoyens géorgiens possèdent des origines diverses. Des barrières linguistiques sont parfois présentes, notamment entre les régions périphériques et le centre du pays. Selon le dernier recensement disponible (2002), sur 4,37 millions de Géorgiens, 84% se sont déclarés *orthodoxes géorgiens*, 10% *musulmans*, 4% *grégoriens arméniens* et les 2% restants *catholiques, juifs* ou autre. En ce qui concerne l'appartenance ethnique, 84% se sont définis comme Géorgiens de souche, tandis que 16% des habitants du pays ont déclaré appartenir à une minorité ethnique, les Azéris représentant 6,5%, les Arméniens 5,7%, les Russes 1,5% et les Ossètes, les Yézidis, les Grecs, les Kistes, les Ukrainiens et les Abkhazes 2%. Si ces données aident à comprendre les proportions, elles sont néanmoins à prendre avec précaution. La Géorgie abrite trois principales communautés musulmanes: *en premier lieu*, les Azéris, essentiellement chiites et concentrés dans la province de Kvemo Kartli et la Kakhétie; *en deuxième lieu*, les sunnites de souche géorgienne, dont beaucoup vivent dans la République autonome d'Adjara; et *en troisième lieu*, les sunnites de souche kiste, qui habitent dans la vallée du Pankissi en Kakhétie (voir la carte). Les minorités religieuses n'appartiennent pas forcément à une

minorité ethnique, mais peuvent faire partie du groupe ethnique majoritaire. Il en est de même des minorités ethniques, qui ne possèdent pas forcément une religion minoritaire. Les Arméniens illustrent ce phénomène: sur 5,7% de personnes de souche arménienne, 4% ont déclaré être de confession grégorienne arménienne, tandis qu'une partie des 1,7% restants est vraisemblablement de confession orthodoxe géorgienne et appartient donc au groupe religieux majoritaire. Ainsi, les clivages religieux et ethniques ne se chevauchent pas toujours, de sorte que les minorités ethniques et les minorités religieuses, représentant respectivement 16%, ne coïncident pas totalement. Cela rend les relations entre la majorité et les minorités complexes.

Ces réalités vont à l'encontre des croyances répandues sur ce qui fait de quelqu'un un *Géorgien*. Même si les personnes issues des minorités nationales sont reconnues par l'État comme des citoyens ordinaires, dans le langage courant, être *Géorgien* signifie appartenir à l'ethnie géorgienne et à l'Église orthodoxe de Géorgie (EOG). Les personnes qui n'entrent pas dans ce cadre ne sont pas (encore) vraiment considérées comme des Géorgiens. L'héritage de l'identité athée imposée par les Soviétiques, qui prenait le pas sur les identités ethniques et religieuses personnelles, a probablement contribué au manque d'identité civique forte. Les composantes religieuses et ethniques de l'identité *géorgienne* créent un double mécanisme d'exclusion qui fait que plus de 16% des habitants du pays ne sont pas considérés comme des *citoyens géorgiens* par une grande partie de la population, même s'ils sont officiellement reconnus comme tels par l'État. Il s'agit d'une situation extrêmement problématique pour cet État-nation pluriethnique et plurireligieux car elle limite le sentiment d'appartenance nationale aux Géorgiens orthodoxes de souche, le groupe majoritaire. En l'absence d'une reconnaissance plus large au sein de la société, les citoyens des groupes minoritaires n'ont pas suffisamment de légitimité sociale pour participer aux espaces sociopolitiques et exprimer les préoccupations de leurs communautés sur la scène nationale.

### Les tensions sur les lieux de prière

Entre 2012 et 2014, la Géorgie a été marquée par plusieurs différends locaux entre la communauté majoritaire et les minorités, qui se sont cristallisés autour des lieux de prière musulmans et de l'enseignement religieux. Ces sept incidents, rapidement relayés par les médias nationaux, se sont produits dans des villages à la population

### Les tensions sur les lieux de prière

Des incidents ont été signalés dans les villages de Nigvziani mi-2012 (Gourie), Tsintsarko en novembre 2012 (Kvemo Kartli) et Samtatskaro en mai 2013 (Kakhétie). Dans les trois cas, les habitants orthodoxes locaux se sont déclarés offensés par l'existence d'une mosquée dans leur village et ont empêché les musulmans de quitter la mosquée ou d'y entrer pour prier. Le ministre de la Justice a **demandé au Patriarcat de jouer un rôle de médiation** afin de trouver une solution pacifique. Les différends actifs ont été réglés, mais le désaccord n'est pas définitivement résolu. Si certains musulmans se sont montrés satisfaits de l'intervention du Patriarcat, les habitants orthodoxes se sont sentis davantage réprimés qu'intégrés. On a ensuite **reproché au gouvernement de déléguer une partie de sa mission à l'Église**, au lieu de protéger la liberté de religion. Plus tard en 2013, un différend a éclaté dans le village de Chela (Samtskhé-Djavakhéti) à propos d'un nouveau minaret. À la suite des protestations de la communauté orthodoxe, le gouvernement local a invoqué un problème dans le dédouanement des matériaux importés pour la construction du minaret et démonté l'édifice, pour finalement le remettre en place quelques semaines plus tard. La reconstruction du minaret a suscité de nouvelles protestations, ces événements montrant l'ignorance et la naïveté **des autorités qui ont géré le différend à un niveau purement administratif**. Cinq kilomètres au nord de Chela, la tension est montée à Mokhe en 2014: la communauté musulmane a protesté contre la transformation d'une mosquée historique appartenant à la municipalité en maison de la culture. Deux autres incidents se sont produits à Batoumi en 2013 et à Kobuleti en 2014 (deux villes situées en Adjara). La mosquée de Batoumi était devenue trop petite. Les dissensions ont été déclenchées par des rumeurs selon lesquelles la communauté musulmane souhaitait reconstruire une mosquée ottomane détruite, qui fait penser à la prise de Batoumi par la Turquie en 1921. À Kobuleti, les habitants orthodoxes locaux se sont opposés à la construction d'une médersa musulmane (soi-disant soutenue par la Turquie) car ils **craignaient une montée du pouvoir des musulmans et des Turcs** dans la région. Ni les objections juridiques ni les barricades dans les rues n'ont pu empêcher la construction de l'école. Plus tard, une tête de cochon a été clouée sur sa porte. Les autorités sont intervenues à temps, mais les auteurs des faits ont uniquement été poursuivis pour des chefs d'accusation d'ordre administratif.

mixte, mais majoritairement orthodoxe (voir la carte). Leurs dynamiques sous-jacentes étaient diverses. En plus des difficultés économiques et des problèmes de sécurité, le taux de chômage élevé et la faiblesse des structures de justice et des services publics ont probablement favorisé cette série d'accrochages entre les communautés or-

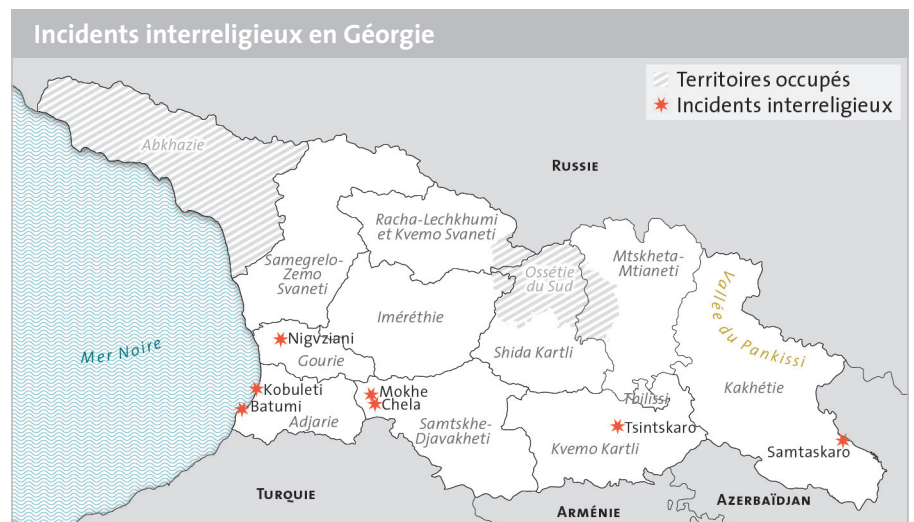
thodoxes et musulmanes. La politique de modernisation rapide du gouvernement, qui n'a pas intégré l'Église et les courants plus conservateurs de la société, a également créé des frictions supplémentaires sur la scène sociopolitique. Quelques prêtres de l'EOG ont effectué des déclarations qui allaient à l'encontre des principes de tolérance et de cohabitation pacifique et quelques ont même tenu des discours de haine vis-à-vis des musulmans.

La conception étroite de l'identité géorgienne, étayée par les politiques identitaires nationalistes, et l'évolution démographique dans les provinces de Kvemo Kartli et Samtskhé-Djavakhétie ont aussi joué sur ces incidents. En effet, depuis les années 1980, l'État a réinstallé dans ces deux régions des milliers de migrants écologiques venus d'Adjarie et de Svanétie. L'augmentation des glissements de terrain, des inondations et des avalanches, due au changement climatique, compromettait les moyens de subsistance de ces populations des montagnes. Parmi les personnes réinstallées, beaucoup étaient des sunnites de souche géorgienne et des chiites de souche azérie. Aujourd'hui, ces derniers représentent environ 45% de la population totale de Kvemo Kartli, ce qui en fait la plus importante communauté de la région.

Une autre dynamique qui a influé sur le développement de ces incidents trouve son origine dans les conflits territoriaux et le séparatisme de certaines régions, qui ont marqué l'histoire de la Géorgie et rendu le pays sensible aux conflits. Cela explique peut-être pourquoi les autorités locales auraient adopté une approche purement administrative pour traiter les plaintes concernant le minaret de Chela et l'agrandissement de la mosquée de Batoumi. Cependant, en ne tenant pas compte de la dimension affective de ces différends, elles les ont peut-être aggravés, voire en partie créés.

Une autre dynamique sous-jacente de ces incidents est la crainte, de la part des communautés orthodoxes locales, d'une nouvelle expansion turque, en particulier à Batoumi et Kobuleti, en Adjarie, qui jouxtent la frontière avec la Turquie. Cette crainte semble persister, malgré le fait que les États géorgien et turc soient souvent partenaires au niveau international.

Par ailleurs, l'idée se répand dans la société que de nouvelles formes d'islam, culturellement différentes, sont en train de s'enraciner dans le pays. Traditionnellement, l'islam géorgien est un mélange de sunnisme



ou de chiisme et des aspects soufis ou païens. Des manières plus conservatrices de porter le voile ou la construction de mosquées dans un style prétendument «wahhabite» (p. ex. dans la vallée du Pankissi, à Gardabani et à Marneouli) illustrent cette nouvelle influence. Parfois, ces perceptions sont en lien avec ce que les individus considèrent comme un accroissement de l'influence turque. Les sunnites géorgiens d'Adjarie et les sunnites turcs ont certains points communs dans leurs pratiques religieuses, ce qui renforce la crainte des communautés que la Turquie reprenne un jour possession de l'Adjarie.

Les communautés redoutent également que les musulmans d'Adjarie, bien que Géorgiens de souche pour la plupart, se sentent des liens plus étroits avec la Turquie qu'avec la Géorgie et adoptent ainsi la politique et l'attitude ambivalentes de la Turquie à l'égard de l'«État islamique» (EI). Le risque de ces perceptions est qu'elles peuvent rapidement devenir incontrôlables et marginaliser les voix des citoyens de Géorgie désireux de défendre la paix et la tolérance – et se trouvant être de confession islamique.

Sous l'influence des événements en Syrie et en Irak, les inquiétudes quant à la montée de l'extrémisme religieux violent grandissent en Géorgie. Selon les estimations du Département d'État des États-Unis, fin 2014, 50 à 100 personnes avaient quitté la Géorgie pour rejoindre l'EI. Il est à craindre que des figures comme Tarkhan Batirashvili incitent davantage de jeunes musulmans à combattre pour l'EI. Batirashvili, connu sous son nom de guerre Omar al-Chichani («Omar le Tchét-

chène»), est un Kiste originaire de la vallée du Pankissi, à la frontière avec la Tchétchénie. Cet ancien sergent de l'armée géorgienne est aujourd'hui l'un des chefs de l'EI. Depuis la première guerre russo-tchétchène au milieu des années 1990, de nombreux réfugiés sont partis vers le sud, en Géorgie. Le contrôle de la vallée est devenu un point d'achoppement entre la Russie et la Géorgie, la première accusant la seconde de favoriser l'extrémisme violent. Sous l'alourdissement des pressions nationales et internationales (de la part de la Russie et des États-Unis), la Géorgie a pris des mesures militaires et sécuritaires pour resserrer l'étau autour des séparatistes et empêcher la prolifération du terrorisme depuis la vallée.

### Les politiques à l'égard des minorités

La quête d'une identité nationale s'est intensifiée après le détachement du pays de l'Union soviétique en 1991. Depuis lors, on peut distinguer trois périodes. Au cours de la première période, sous le président Zviad Gamsakhourdia (1991–1992) et, dans une moindre mesure, sous Edouard Chevardnadze (1992/1995–2003), les politiques d'État présentaient un caractère extrêmement nationaliste et avaient pour objectif de renforcer l'État-nation. Le slogan «La Géorgie pour les Géorgiens», qui sous-entend que les minorités devraient se sentir privilégiées de pouvoir vivre sur les terres géorgiennes, a notamment suscité le ressentiment des communautés minoritaires. Celles-ci étaient considérées par certains leaders politiques et sociaux comme des menaces pour l'indépendance géorgienne. Alors que Chevardnadze a officiellement reconnu l'EOG en signant l'Accord consti-

tutionnel (officieusement appelé «concordat»), les autres confessions n'avaient d'autre choix que de s'enregistrer comme des organisations non commerciales. Jusqu'à aujourd'hui, l'EOG a touché de fortes compensations pour les préjudices subis pendant la période soviétique, tandis que les cultes musulman, apostolique arménien, catholique et juif ne reçoivent des dédommagements que depuis 2014 et à une échelle bien plus modeste.

La deuxième période a commencé avec Mikheil Saakachvili (2004–2013), qui a modernisé le pays après la révolution des Roses. Il a instauré des politiques d'État en faveur de l'égalité, de la tolérance et de la protection des minorités, à l'image du Conseil des minorités nationales supervisé par le Bureau du Défenseur public ou du Conseil pour l'intégration civique et la tolérance, tous deux créés en 2005. Tout en fai-

## Les différends trouvent plus facilement un règlement non violent s'ils ne sont pas portés sur la scène nationale.

sant preuve de tolérance au niveau culturel, il a usé de moyens coercitifs pour museler les groupes d'opposition et étouffer les idées avec lesquelles il était en désaccord. Ces groupes incluaient les courants plus conservateurs de la société, notamment l'EOG, dont Saakachvili a probablement perdu le soutien en raison de son programme de modernisation à grande vitesse du pays.

La troisième période, marquée par la présidence de Guiorgui Margvelachvili (depuis 2013) et la coalition parlementaire du «Rêve géorgien», se caractérise par une volonté de s'attaquer aux problèmes des minorités (comme le montre la loi anti-discrimination de mai 2014) et une tolérance accrue à l'égard de l'opposition politique. Le ministère d'État pour la Réconciliation et l'Égalité civique (récemment rebaptisé, le terme «égalité civique» se rapportant aux communautés minoritaires), le Concept national pour la tolérance et l'intégration civile, utilisé par le ministère pour mener

différentes activités allant de festivals musicaux et culturels pluriethniques à des campagnes de sensibilisation et de tolérance civiles, ou encore la création en 2014 de la Commission interagences sur les questions religieuses illustrent cette orientation. Les groupes qui étaient auparavant mis à l'écart se sont naturellement rassemblés autour de leurs anciens griefs et ont refait surface dans l'espace public. Cela comprenait l'EOG, qui entend réaffirmer son pouvoir vis-à-vis du gouvernement en mobilisant ses partisans contre la loi anti-discrimination. On pourrait donc interpréter les différends observés depuis 2012 comme une réaction aux politiques de tolérance imposées par Saakachvili.

### Les stratégies pour l'avenir

Des progrès concrets en vue d'une cohabitation pacifique ont été accomplis en Géorgie. La mise en place de services de traduction gratuits dans les palais de justice, l'enseignement de plusieurs langues dans les écoles et la reconnaissance des diplômes obtenus dans les régions abritant des minorités constituent des mesures actives envers faciliter l'accès des communautés minoritaires à la justice ou à l'éducation. Cependant, il faudra multiplier les efforts pour la mise en œuvre de d'autres politiques existantes en faveur d'une cohabitation pacifique. Dans les efforts futurs visant à promouvoir la coexistence pacifique, le gouvernement géorgien pourrait renforcer son approche de deux façons: *premièrement*, il faut promouvoir un discours identitaire reconnaissant les groupes minoritaires comme des *citoyens géorgiens* à part entière. Un processus participatif et inclusif évitant la terminologie culturellement ou historiquement tendancieuse pourrait ouvrir la voie. La création d'une histoire plus diverse, ainsi que de figures nationales et de mythes communs, pourrait aussi s'avérer utile. Ces efforts peuvent aider à promouvoir l'inclusion et la participation des minorités dans le processus politique en les rassurant qu'il y a un espace sûr pour exprimer leurs opinions, où ils peuvent s'écarter du courant dominant géorgien, sans être taxés de radicalisme ou considérés comme suspects.

*Deuxièmement*, il faut mettre l'accent sur les solutions locales. Le renforcement de la gouvernance locale et l'introduction d'éléments plus fédéralistes peuvent favoriser la mise en place, au niveau local, d'espaces de débat politique et de solutions aux désaccords en lien avec une cohabitation pacifique. Les différends trouvent plus facilement un règlement non violent s'ils ne sont pas portés sur la scène nationale, où les discours discriminatoires peuvent rapidement devenir incontrôlables. Il faut assurer des formations médiatiques pour contrer les propos haineux et les comptes rendus partiaux. Lorsque les acteurs locaux sont autorisés et habilités à trouver des options créatives ponctuelles, il y a plus de chances qu'ils parviennent à des solutions réalisables que si l'on pense qu'ils établissent un modèle standard pour régler les différends à venir.

La Suisse s'engage actuellement en vue de renforcer l'intégration politique des minorités ethniques au sud de la Géorgie, de favoriser le développement local et régional et de soutenir la participation politique des femmes de toutes origines ethniques. Si la Suisse agit déjà dans les grands domaines pouvant avoir un impact sur l'amélioration des relations entre la majorité et les minorités, il serait intéressant d'étudier le soutien qu'elle pourrait apporter à des solutions plus locales. Existe-t-il des mécanismes de résolution des différends d'ordre local et comment fonctionnent-ils? Avec son expertise en matière de soutien à la médiation, quel rôle pourrait jouer la Suisse en aidant les structures de médiation de la communauté? Des partenariats pourraient également être explorés avec des institutions comme le Bureau de l'ombudsman ou le ministère pour la réconciliation et l'égalité civique, pour s'engager dans des processus de l'apprentissage commun. En plus d'appuyer la coexistence pacifique en Géorgie, peut-être la Suisse pourrait aussi tirer des leçons de l'engagement en Géorgie qui seront pertinents à la maison.

**Angela Ullmann** est collaboratrice scientifique du programme «Culture and Religion in Mediation» (CARIM) au sein du Center for Security Studies (CSS) de l'ETH Zurich.

Les analyses de politique de sécurité du CSS sont publiées par le Center for Security Studies (CSS) de l'ETH Zurich. Deux analyses paraissent chaque mois en allemand, français et anglais. Le CSS est un centre de compétence en matière de politique de sécurité suisse et internationale.

Editeurs: Christian Nünlist et Matthias Bieri  
Traduction: Consultra  
Layout et graphiques: Miriam Dahinden  
ISSN: 2296-0228

Feedback et commentaires: [analysen@sipo.gess.ethz.ch](mailto:analysen@sipo.gess.ethz.ch)  
Téléchargement et abonnement: [www.css.ethz.ch/cssanalysen](http://www.css.ethz.ch/cssanalysen)

Parus précédemment:

L'examen stratégique 2015 de la défense du Royaume-Uni No 185  
Un programme suisse pour l'Afrique du Nord 2.0 No 184  
La lutte contre l'extrémisme violent No 183  
L'acquisition d'armement (2): Dynamiques des projets No 182  
L'acquisition d'armement (1): cadre politico-militaire No 181  
Service militaire obligatoire en Europe: Nouvelle pertinence No 180