

Sécurité en Turquie : transition ou modèle original ?

L'équilibre des relations civiles et militaires sur le plan interne, et le rôle géopolitique sur le plan externe, définissent les problèmes de sécurité au sein du pays.

Marién Durán et Carlos de Cueto

La situation géographique de la Turquie a conditionné son propre développement historique et politique et déterminé ses relations internes et externes. Cette caractéristique est l'un des deux éléments constitutifs de sa particularité dans le domaine géostratégique en tant que pivot géopolitique, qui en fait un lien d'union entre des espaces géopolitiques très marqués, à l'Ouest par la stabilité et à l'Est par la convulsion. L'autre élément est sa situation sociopolitique spécifique, une caractéristique liée à sa nature de pays musulman intégré dans les structures de sécurité et de défense ainsi que dans les politiques, économiques et culturelles, aussi bien européennes qu'occidentales. Cet enracinement est si profond que l'objectif actuel de la Turquie est de faire partie de l'Union européenne (UE). Ces deux aspects conditionnent les multiples défis que doit relever le pays. De fait, le Livre Blanc du ministère de la Défense turc de l'an 2000 rappelle les problèmes auxquels il doit faire face : les conflits régionaux et ethniques, l'instabilité politique et économique de ses voisins (Géorgie, Arménie, Azerbaïdjan, Syrie, Irak, Iran), le fondamentalisme religieux et le terrorisme de diverse nature – ces dernières années, le terrorisme *jihadiste* s'est ajouté à celui du Parti des travailleurs kurdes (PKK).

Compte tenu de la complexité de la situation et du large éventail des perspectives, nous avons choisi un certain nombre d'éléments qui nous permettent d'avoir une vision générale. Notre objectif est donc d'analyser les problèmes de sécurité en Turquie à partir d'un certain nombre de variables : les acteurs civils et acteurs militaires qui interviennent dans l'élaboration des politiques de sécurité, aussi bien à l'échelon interne qu'externe. Nous avons donc deux acteurs et deux niveaux de sécurité. Dans la sécurité intérieure, il existe deux fractures principales : islamisme-sécularisme et centre-périphérie, toutes deux considérées par les deux acteurs comme les principales menaces à la sécurité interne. Dans la sécurité externe, nous avons considéré le rôle militaire et civil, en portant

une attention toute particulière aux trois principales orientations de la politique extérieure : la panislamique, la nationaliste ou touranienne et la pro-occidentale.

Pendant les années quatre-vingts, mais surtout dans les années quatre-vingt-dix, les priorités de la Turquie en matière de sécurité s'attachaient à trois axes principaux : la question de l'intégrité territoriale avec le problème kurde, les menaces contre le caractère séculaire et le besoin d'une nouvelle orientation internationale du pays. A ceci vient s'ajouter le fait que la Turquie est un pays où les acteurs militaires ont eu – et dans une certaine mesure, ont toujours – une influence sur les décisions en matière de sécurité, avec un rôle similaire à celui des acteurs civils. Ce rôle prépondérant des militaires en matière de décision s'est manifesté tout d'abord par le fait que les deux premiers axes ont été considérés par le Conseil de sécurité national et par les militaires eux-mêmes comme des menaces internes à la sécurité de l'Etat ; et ensuite, par le fait que la capacité de décision militaire a été encouragée par la marge de manoeuvre dont ils ont bénéficié pour approuver les budgets en matière de défense.

Islamisme-sécularisme et centre-périphérie, des menaces contre la sécurité interne

En ce qui concerne la sécurité interne, une première idée, à un niveau théorique, serait la période de transition dans laquelle se trouve actuellement l'équilibre du pouvoir entre les civils et les militaires. Même si cette étape de transition a commencé en 2001, nous ne pouvons pas encore affirmer qu'il existe un contrôle du pouvoir civil sur le militaire. Et ceci se manifeste à travers les pouvoirs que se réserve le haut commandement militaire dans les domaines suivants : nomination et cessation de commandements militaires, définition des lignes générales de la politique en matière de défense, prise de

décisions dans des affaires liées à la sécurité intérieure et extérieure de l'Etat, gestion de la production et de l'acquisition d'armement... Cependant, les réformes mises en marche il y a quelques années font l'objet d'un changement relativement lent. A un niveau formel, on assiste à une réforme du secteur de la sécurité, *Réforme du secteur sécuritaire*, considérée par l'UE comme l'une des réformes essentielles sur le chemin de l'intégration. Jusqu'alors, les structures du pouvoir militaire avaient maintenu une situation telle que le pouvoir exécutif était traditionnellement considéré comme un pouvoir de nature bicéphale : d'une part civil (présidence de la République et Conseil des ministres, nés de la souveraineté populaire) et d'autre part militaire, par la présence de dirigeants militaires au sein du Conseil de sécurité national, qui est un organe à caractère mixte, civil et militaire.

Le Conseil de sécurité national, né de la Constitution de la II^e République de 1961, a représenté la matérialisation de facto des aspirations militaires et de la réception de l'héritage kémaliste en tant que gardiens des principes de la République, par leur participation à la vie politique, et représentait la principale voie institutionnelle à travers laquelle ils exerçaient leur autorité. Cet organe était composé de cinq civils et cinq militaires jusqu'aux réformes constitutionnelles de 2001 et 2003. Ses décisions étaient considérées prioritaires par le Conseil des ministres, dans le cadre d'un équilibre de relations interinstitutionnelles fort délicat. Néanmoins, les réformes qualitatives (adoption d'une nature consultative) et quantitatives (augmentation du nombre de civils) n'ont entraîné aucune modification substantielle du rôle que, dans la pratique, jouent les militaires sur les deux fractures centrales de la sécurité interne. La puissante influence du secteur militaire existe toujours, et son principal défi consiste à devenir instrument ou bras armé de l'Etat, et non pas sa continuité en tant que structure prenant des décisions de nature politique.

La première fracture sécuritaire est de nature identitaire, marquée par les tensions entre le centre et la périphérie : la politique d'assimilation d'un pouvoir fortement centralisateur face à la lutte pour le maintien de l'identité. Au début des années quatre-vingts, les revendications du PKK commencèrent à représenter un défi pour la sécurité de l'Etat, aussi bien en raison de ses activités terroristes que de ses revendications d'autogouvernement. Le rôle des forces armées encouragea une réponse militaire au conflit, ce qui conduisit à la sécurisation de la question kurde, avec le déficit démocratique qui s'en suivit. Quoi qu'il en soit, la fin du siècle s'est accompagnée d'un processus de désécurisation, caractérisé par la capture d'Abdullah Öcalan et la proclamation postérieure du cessez-le-feu. Mais la rupture de la trêve en 2003 et l'occupation de l'Irak au printemps de cette même année ont entraîné une accentuation du problème kurde en Tur-

quie. Cette période a marqué un point d'inflexion dans la question kurde avec une plus grande possibilité d'autogouvernement pour les kurdes irakiens. Quoi qu'il en soit, et malgré les débuts de ce processus de désécurisation, l'évolution de la question kurde en Turquie ne satisfait toujours pas le Conseil de sécurité national et encore moins la classe militaire. Pour le moment, la seule solution ayant reçu un appui constitutionnel a été la reconnaissance des droits culturels inclus dans le train de réformes du mois d'août 2002, puisque la Constitution actuelle empêche la reconnaissance de l'autonomie territoriale.

La seconde fracture sécuritaire, islamisme-laïcisme, s'est ouverte avec l'adoption d'élections compétitives après la Seconde Guerre mondiale et l'apparition de contre-élites islamistes en réaction à l'intense processus sécularisant lancé par l'élite kémaliste. Le rôle prépondérant de l'Islam politique commence dès le début des années soixante-dix, mais change dans les années quatre-vingts, les partis jusqu'alors revendicatifs et animés d'un certain irrédentisme passant à être utilisés par l'Etat. C'est d'abord sous la direction du général Kenan Evren après le coup d'Etat de 1980, puis ensuite sous les réformes de Turgut Özal, que se crée un Islam national avec l'utilisation – bien que paradoxale – de la part des militaires, avec le consentement politique, des mouvements islamistes « comme antidote de la gauche ». Cependant, les années quatre-vingt-dix seront témoins de fortes tensions entre l'élite laïque – civils et militaires – et le parti islamiste au pouvoir dirigé par le premier ministre Necmettin Erbakan, son orientation politique provocante vis-à-vis du laïcisme de la République déclenchant alors l'intervention militaire du fameux coup d'Etat « post-moderne » de 1997, qui finira par provoquer sa démission.

L'Etat, et en particulier le pouvoir judiciaire, a affronté ces deux menaces sécuritaires internes sous une perspective que les institutions européennes ont qualifié de dures. En 10 ans (1992 - 2001), le Tribunal constitutionnel turc a dissous 10 partis politiques : huit pro-kurdes et deux islamistes, ce qui a suscité les critiques de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Contradictoirement, c'est le même parti politique aujourd'hui au pouvoir, le Parti pour la Justice et le Développement (AKP), né en 2001 de la dissolution d'un parti islamiste, qui a encouragé un débat plus ouvert sur la question kurde et établi un contact entre les deux positions extrêmes, en vue de résoudre des problèmes que l'Etat a été incapable de résoudre.

La sécurité externe

En ce qui concerne la sécurité externe, la politique extérieure et les relations internationales ont été marquées par un biais politique et idéologique pendant la guerre froide, lié à l'emplacement particu-



Source : AFKAR/IDEES

lier de la Turquie, à la frontière entre les blocs. Dans les années quatre-vingt-dix, la chute du rideau de fer débouche sur une nouvelle situation, caractérisée par une politique extérieure plus complexe et ambitieuse et un nouveau rôle de pivot géopolitique dans la lutte contre le terrorisme islamiste international.

Ce biais idéologique avait encouragé, pendant la guerre froide, un rapprochement entre la Turquie et la CEE d'alors et l'Occident dans son ensemble, qui considéraient que les intérêts politiques et économiques des deux parties se rejoignaient. Dans un tel contexte, le fait d'être membre de l'OTAN a été perçu par les élites politiques et militaires non seulement comme la fin des inquiétudes turques face aux demandes soviétiques, mais encore comme une pleine reconnaissance de la Turquie en tant qu'Etat européen au sein de la structure de sécurité occidentale. Cette phase a représenté une étape dans la trajectoire de modernisation de la Turquie entreprise par les élites kémalistes au début des années vingt. Cependant, au début des années quatre-vingt-dix, nous sommes passés de ce que nous pourrions définir comme une géopolitique idéologique à une géopolitique civilisationnelle fondée sur des cartes mentales qui font référence à la civilisation – époque où l'on commence à remettre en question la localisation géopolitique et identitaire de la Turquie. En ce sens, l'originalité réside dans le nouveau rôle du pays vis-à-vis des nouveaux espaces au sein des relations internationales que détermine sa politique extérieure.

Ce rôle plus ambitieux l'a conduit à accaparer un large éventail de relations extérieures caractérisées par la tentative de maintenir un équilibre dans une zone de

conflits multiples, tout en essayant de ne pas durcir les liens transatlantiques traditionnels, considérés pendant des décennies comme stratégiques. La question iraquienne avec l'occupation américaine, le soutien consécutif de l'administration Bush aux kurdes du nord de l'Irak dans leur objectif d'autogouvernement, le refus de l'Assemblée turque à laisser les troupes américaines utiliser les bases conjointes en territoire turc pour attaquer l'Irak, et l'augmentation de l'anti-américanisme chez la population turque, ont placé ces relations dans une situation délicate.

Dans cette nouvelle phase, ses contacts et liens ont évolué vers la coopération avec la Russie et la Grèce. Ses relations avec cette dernière, traditionnellement tendues, sont devenues constructives. Avec Israël, la situation traverse également un moment de coopération, surtout en matière de sécurité, ainsi que – de façon contradictoire – avec l'Iran. La question chypriote, l'un des conflits les plus longs ayant réuni autour de la même table le Royaume-Uni, la Grèce, la Turquie, Chypre elle-même et la communauté internationale, a été le bastion, ou la monnaie d'échange, utilisée par l'UE pour les négociations d'adhésion avec la Turquie.

Dans le cadre de cette transition, les acteurs militaires et politiques ont élaboré des réformes et des redéfinitions respectivement. Dans le secteur militaire, il s'est produit une véritable réforme des forces armées, dans la lignée de la révolution des affaires militaires à l'instar de l'armée américaine. Celle-ci repose sur un programme élaboré en 1996 et qui prévoyait un total de 150 milliards de dollars sur une période de 30 ans. L'objectif était de relever les défis qui se présentaient après la

guerre froide, et dans un environnement de sécurité plus complexe. Il s'en dégage le besoin de respecter également les engagements internationaux dans le contexte des missions internationales.

En ce qui concerne la politique extérieure, cette nouvelle vision géopolitique de la Turquie a apporté une marge de manoeuvre politique suffisante pour réorienter et redéfinir l'action extérieure de l'Etat, avec des visions différentes selon le parti au pouvoir : nationaliste, panislamique et pro-occidentale.

La vision nationaliste perçoit l'adhésion à l'UE en termes identitaires. Le danger d'une menace éventuelle à l'identité turque, en termes d'identité culturelle et d'intégrité territoriale, suscite une certaine méfiance chez ces partis. Les principales forces nationalistes sont le Parti de l'Action Nationale (MHP) et le Parti Communiste turc (TKP), entre autres. Le discours nationaliste englobe aussi bien des positions d'extrême gauche que d'extrême droite. Cette vision panturque s'est vue encouragée par l'intensification des contacts avec les anciennes républiques soviétiques d'Asie centrale, dont on partage la langue, la culture et l'origine ethnique.

L'orientation panislamique se focalise sur le renforcement des liens avec les pays musulmans au détriment des relations avec l'Occident. Cette politique s'est surtout développée pendant l'étape gouvernementale d'Erbakan au milieu des années quatre-vingt-dix. Elle proposa la création d'un marché musulman et d'autres types d'initiatives rhétoriques, comme faire sortir la Turquie de l'OTAN et rompre les jeunes liens commerciaux avec l'UE, renforcés par l'Union douanière. Les pressions militaires l'obligèrent à démissionner.

La vision pro-occidentale considère que les liens avec l'Europe et les USA doivent constituer les axes fondamentaux de la politique extérieure turque. L'UE est un partenaire géopolitique primordial. L'incorporation au sein de l'Union, étape ultime du processus de modernisation engagé avec l'incorporation à l'OTAN, placerait le pays dans une nouvelle donne géopolitique. Le plus grand défi a été lancé le 3 octobre 2005, date à laquelle l'UE a décidé d'entamer les négociations.

A l'heure actuelle, avec l'AKP au pouvoir, le choix s'est porté sur l'adoption d'une attitude pragmatique, combinant plusieurs approches. La Turquie a, d'une part, lancé une politique d'engagement plus active avec le Proche-Orient – par exemple à travers le renforcement de la collaboration avec la conférence islamique, organisme de coopération extra-européen –, et d'autre part, intensifié ses relations avec l'Europe, en adoptant un rôle central et en réalisant les principales réformes de démocratisation pour atteindre l'intégration dans l'UE.

Dans les grandes lignes, dans le domaine de la sécurité interne et externe, on peut affirmer qu'à l'heure actuelle, malgré les écarts, l'on tend vers un consensus en-

tre les élites politiques et militaires. La désécurisation de la question kurde et de l'islamisme politique a contribué à la modification de l'équilibre du pouvoir au cours des dernières années. Dans les relations internationales, la Turquie tente d'appliquer un modèle sérieux, non seulement développer des institutions solides, mais encore se présenter comme un pouvoir à la fois oriental et occidental : amélioration des relations avec la Russie, le monde arabe, ses voisins iraniens, mais maintien du lien transatlantique et rôle primordial aux relations avec l'UE.

Quant aux militaires, si l'on en croit les réformes constitutionnelles pour l'adoption de l'acquis communautaire, leur rôle s'est affaibli et le pouvoir civil montre un renforcement de sa primatie sur le pouvoir militaire, dans un cadre de fragile équilibre des relations civico-militaires. Il ne faut cependant pas oublier que les forces armées constituent une puissante machine militaire. La Turquie possède la seconde armée de l'OTAN, organisée pour répondre aux différentes dimensions de la sécurité interne et externe. Le pays consacre 5 % de son PIB aux dépenses militaires (en ce sens, sa relation avec le pouvoir civil apparaît manifestement dans la relation avec la Grande assemblée nationale de la Turquie, le budget étant élaboré par l'Etat major et son approbation n'étant qu'une simple formalité) et c'est le pays qui dépense le plus. D'autre part, les militaires sont toujours considérés comme les principaux gardiens des principes de la République turque, et les sondages d'opinion placent les forces armées au rang d'institution la plus appréciée du pays.

L'avenir qui se présente est celui de la non diminution de l'importance géopolitique de la Turquie. Celle-ci a beaucoup à dire sur sa position dans la configuration des grands pouvoirs et sur la stabilité régionale de l'Asie centrale, des Balkans et du Proche-Orient. Cependant, même si sa politique extérieure et de sécurité ne peut passer outre les relations avec ces pays, ni le maintien d'un certain nombre de liens, l'option la plus réaliste et pragmatique serait son intégration au sein de l'UE. Pour la Turquie, cela signifierait rejoindre ce qu'Emmanuel Kant qualifiait de zone de « paix démocratique », caractérisée par la stabilité, la sécurité, la démocratie plurielle, l'empire de la loi et de la prospérité économique. ■