

République unitaire et pluralité sociale

*Ergun Özbudun**

La Constitution de la République turque ne comporte pas d'articles se référant à la notion d'État unitaire. Néanmoins, le principe de l'intégrité indivisible de l'État, avec son territoire et sa nation, est mentionné en divers endroits de la Constitution. En général, on considère que ce principe signifie "État unitaire", aussi bien dans la doctrine que dans la pratique politique. Tous les partis politiques, des plus libéraux jusqu'aux plus conservateurs, sont d'accord pour affirmer que l'État unitaire constitue une spécificité inaliénable de la République turque. En outre, bien que l'expression d'État unitaire ne figure pas dans la Constitution, l'article 80 de la loi sur les partis politiques précise que les partis ne sont pas autorisés à œuvrer pour modifier le principe de l'unité de l'État et considère toute action dans ce sens comme un motif pour l'interdiction d'un parti. Le caractère démocratique d'une telle disposition dans la loi sur les partis peut naturellement être mis en question.

* Membre de la direction du Parti de la Mère Patrie (centre droit) et Professeur de sciences politiques à l'Université de Bilkent, Ankara

Conformément aux décisions de la Cour européenne des Droits de l'homme, un parti politique peut, à condition de recourir à des méthodes pacifiques, défendre des modifications radicales dans le système constitutionnel établi et cette attitude ne saurait constituer une cause de fermeture d'un parti. Dans la doctrine, le contraire de l'État unitaire est l'État fédéral. En Turquie, l'État fédéral est une option qui n'est pas à l'ordre du jour actuellement et on peut douter qu'elle le devienne dans un avenir prévisible.

Le fédéralisme est la conséquence de certaines conditions et réalités socio-historiques. Les États fédéraux existants doivent généralement leur naissance à la mise en place d'un système fédéral par des États antérieurement indépendants ou confédérés. Les États-Unis et la Suisse en sont les exemples les plus typiques. L'Empire ottoman a toujours eu le caractère d'État unitaire. Certes, il y a des auteurs qui prétendent que le système des *millet* dans l'Empire ottoman constituait une sorte de fédéralisme fonctionnel. Mais, il faudrait à cet égard souligner deux différences : premièrement, le système des *millet* ne valait que pour les minorités non-musulmanes ; deuxièmement, il n'était pas territorial. Dans l'Empire ottoman, il n'a jamais existé un fédéralisme au sens territorial. Par conséquent, le fédéralisme manque de fondement socio-historique en Turquie. Il est par ailleurs possible d'expliquer, par le biais d'arguments constitutionnels plus techniques, pourquoi le fédéralisme ne serait pas une aspiration réaliste. Les Kurdes, qui constituent la plus grande minorité linguistique de la Turquie, représentent approximativement 15 à 20% de la population. Si bien que, l'instauration éventuelle d'un fédéralisme sur une base ethnique en Turquie – étant entendu que le fédéralisme est fondé sur le principe d'égalité des États fédérés – reviendrait à dire que l'on devrait reconnaître un statut d'égalité en droit à l'entité représentant une minorité de

15% et à celle représentant une majorité de 85%. Il est évident que cela ne constituerait pas une solution acceptable pour l'opinion publique turque. En outre, aujourd'hui les citoyens turcs d'origine kurde qui habitent les autres régions du pays et surtout les grandes villes sont bien plus nombreux que ceux qui habitent le Sud-est anatolien. Un fédéralisme territorial ne résoudrait donc en aucun cas leurs problèmes, pas plus qu'il n'améliorerait leur situation. Un État fédéral est actuellement aussi peu concevable en Turquie qu'en France. Encore faudrait-il préciser que, en Turquie, contrairement aux dires de certains milieux, l'État unitaire n'est pas un État uniforme, où l'uniformité serait imposée d'en haut, par quelque coercition étatique. L'État unitaire peut parfaitement être compatible avec la diversité sociale et culturelle. En plus, comme le prouve aussi l'expérience française, l'État unitaire peut s'accommoder d'une administration régionale, d'une décentralisation. En Turquie, presque tous les partis partagent le même avis au sujet de la nécessité de restreindre les pouvoirs du gouvernement central et d'attribuer des pouvoirs plus amples aux instances régionales. Dans le programme du Parti de la Mère Patrie (ANAP), dont je suis membre, il est question de l'extension des pouvoirs des administrations régionales. Par contre, il n'est pas réaliste d'envisager en Turquie un régionalisme de type espagnol. L'attribution d'un statut privilégié au Sud-est anatolien, d'où sont originaires les populations kurdes de Turquie, serait appréhendée comme le premier pas vers le séparatisme. En revanche, il est possible d'accorder de plus larges droits d'autogestion à toutes les régions, sans les différencier. Ceci est d'ailleurs à l'ordre du jour en Turquie. La possibilité de concilier la notion d'État unitaire avec une grande diversité culturelle, que j'ai déjà évoquée, pourrait se concrétiser de plusieurs manières. On ne reconnaît pas en Turquie d'autres minorités nationales que celles reconnues par le Traité de Lausanne (1923), qui sont des minorités non-musulmanes. De ce point de vue, l'attitude

du gouvernement et des partis politiques turcs est comparable à celle qui prévaut en France. Nous savons que le Conseil constitutionnel français a jugé non conforme à la Constitution française et annulé l'expression du "peuple" corse, en tant que partie intégrante de la nation française. Selon la Constitution turque, la citoyenneté n'est pas un concept basé sur le critère ethnique. La Constitution de la République turque affirme que toute personne liée à l'État turc par la citoyenneté est turque. Si bien qu'il s'agit là non pas d'une citoyenneté ethnique ou religieuse, mais de celle qui résulte d'une appartenance politique. En outre, l'article 10 de la Constitution établit le principe d'égalité et de non-discrimination devant la loi. Conformément à ce principe, toute discrimination liée à la langue, la religion, l'ethnie, le sexe, ainsi qu'à des opinions politiques est interdite. Chacun est égal devant la loi. Cela dit, il faut noter qu'aujourd'hui le principe de non-discrimination est jugé insuffisant pour assurer la protection des minorités. La tendance qui prédomine dans le droit constitutionnel européen, actuellement en gestation, est d'accorder une très grande importance à la protection des minorités linguistiques et religieuses. Il existe deux conventions importantes, élaborées au sein du Conseil de l'Europe et signés par plusieurs pays membres : l'une concerne la protection des langues régionales, l'autre celle des minorités nationales. La Turquie et la France sont deux pays membres du Conseil qui n'ont pas encore signé ou ratifié ces textes. Face à la tendance générale qui règne en Europe en faveur d'une forte protection des minorités, les politiques adoptées par différents pays se présentent sous deux formes : l'une est de reconnaître les minorités en tant qu'entités collectives et de leur accorder certains droits susceptibles d'être appliqués par leurs propres organes. Celle-ci n'est pas jugée envisageable en Turquie, étant donné les réalités et l'État actuels des mentalités. L'autre consiste à reconnaître les minorités non pas en tant

qu'entités collectives, mais en leur accordant des droits culturels à titre individuel. C'est ce que l'on observe dans la politique de la France à l'égard de ses minorités linguistiques. Il n'est nul obstacle constitutionnel en Turquie qui empêcherait la mise en pratique d'une telle politique. La Constitution de la République turque ne comporte, par exemple, aucun article qui interdise la diffusion d'émissions de radio et de télévision en langues régionales, y compris le kurde. L'unique obstacle à ce sujet relève de la loi relative à la radio et à la télévision, qu'il est possible de modifier par une majorité simple à l'Assemblée nationale*. De même, rien n'empêche, d'un point de vue constitutionnel, la reconnaissance des droits à l'éducation, à titre individuel. La Constitution se borne à affirmer qu'aucune autre langue que le turc ne peut être enseignée dans les établissements scolaires, en tant que langue maternelle ; cela n'implique pour autant pas que d'autres langues, à condition de ne pas être admises comme langues maternelles, ne puissent être enseignées dans les établissements scolaires publics. On pourrait donc résoudre le problème par la voie législative. Au fond, l'Union européenne n'exige rien de plus, afin de se conformer aux critères de Copenhague, dans ce domaine. L'Union européenne n'exige pas que la Turquie reconnaisse les minorités en tant qu'entités collectives. Par conséquent, l'attribution de ces libertés au niveau individuel serait considérée comme suffisante. Dans ces conditions, pourquoi l'adoption de telles mesures rencontre-t-elle des obstacles? Dans les discours politiques et académiques en Turquie un certain concept d'"État profond" est fréquemment cité comme constituant un tel obstacle, sur le chemin de la démocratisation. Pour ma part, je n'apprécie guère cette

* *N.d.l.r.* : L'enseignement des langues minoritaires a été légalisé dans le cadre des lois votées par l'Assemblée nationale turque, en août 2003.

expression, qui est à la fois péjorative et idéologique. Si l'on désigne à travers ce terme la bureaucratie civile, celle-ci est entièrement commandée par le pouvoir politique ; à tel point que tout changement de gouvernement, voire tout renouvellement d'un ministre entraîne un bouleversement complet des niveaux supérieurs de la bureaucratie civile. Si l'on sous-entend par l'État profond l'Armée, ce qui est probablement le cas, je ne pense pas qu'en Turquie les forces militaires constituent un obstacle devant l'État de droit et la démocratisation. On constate d'ailleurs que dans de nombreux pays qui sont passés d'un régime militaire à la démocratie, l'influence des militaires se maintient encore un certain temps. La Turquie n'en est pas l'unique exemple. Dans maint pays, tels que le Chili, le Brésil ou le Portugal, les militaires, après avoir concédé le pouvoir aux civils, ont en grande partie conservé leur puissance. Une telle situation dépend de deux facteurs : le premier est la présence d'une menace sérieuse de coup d'État ; le deuxième, la divergence d'opinions entre les acteurs civils politiques. Il n'existe pas de menace sérieuse de coup d'État en Turquie. Aucun signe ne laisse entendre actuellement que les Forces armées nourrissent un tel projet. En revanche, le deuxième facteur continue à jouer un rôle important. Les acteurs politiques civils ne sont pas suffisamment d'accord sur les lignes générales et les moyens d'avancer vers la démocratisation. Si les modifications de la Constitution intervenues ces derniers temps ne suffisent pas à l'accomplissement de la démocratisation, la raison en est, en grande partie, qu'un véritable consensus n'existe pas entre les acteurs politiques civils. Par conséquent, l'obstacle principal qui entrave le chemin de la Turquie vers l'amélioration de la démocratie et de l'État de droit est le manque de détermination des acteurs politiques, et non une certaine notion d'État profond.