

Keyifli Okumalar Dileriz

Binlerce kategoride milyonlarca PDF e-kitap, ders kitapları, dergiler ve romanlara platformumuz üzerinden ücretsiz ulaşabilirsiniz.

RESMİ WEB SİTEMİZ

<https://rantey.org>

Yedek ve Duyuru Kanallarımız

Sitemize erişim engeli gelmesi veya adres değişikliği durumunda aşağıdaki kanallardan güncel giriş adresine erişebilirsiniz:

- Telegram: <https://t.me/birkitapbir>
- WhatsApp Kanalımız : <https://whatsapp.com/channel/0029VbDHv8uE50Us4lvMoc0Y>

Conférence Internationale de FUTURIBLES

Paris 5, 6 et 7 Avril 1965

L'AVENIR DES INSTITUTIONS POLITIQUES EN TURQUIE
LE PROBABLE ET LE FAISABLE

par

Nermin ABADAN

INTRODUCTION

Les pays occidentaux, gardiens d'un système parlementaire à long passé, envisageant de nouveaux phénomènes politiques, tels que la dépolitisation, ou la personnalisation du pouvoir, déploient de temps en temps des efforts remarquables dans la recherche d'un système démocratique plus sensible aux demandes de l'Ere des masses dynamiques. Ces efforts se traduisent parfois par une manière d'auto-critique saine, comme dans le cas de la Grande-Bretagne ou de l'Allemagne Fédérale, auto-critique suivie par des adaptations au processus de l'évolution sociale. Ou bien, ils revêtent la forme d'une expérience constitutionnelle, comme dans le cas de la France, qui déploya toutes ses forces depuis 1946 pour mettre sur pied, non seulement un système normatif permettant de résoudre les problèmes urgents du pays, mais qui essaie en même temps de trouver une nouvelle formule théorique dans le sol aride de la pensée constitutionnelle classique.

D'autre part, nous observons une nouvelle tendance politique dans les états communistes. Ce n'est pas réforme constitutionnelle ou remaniement des institutions politiques mais formation d'une nouvelle mentalité politique, permettant plus de flexibilité, plus d'efficacité dans l'usage des institutions politiques, fondées sur des normes idéologiques presque immuables. Seule la Yougoslavie représente, à cet égard, une exception, ayant non seulement partagé ce nouveau courant de pensée, mais aussi élaboré un système constitutionnel qui déclare avoir réalisé sur de nouvelles fondations socio-économiques une forme spéciale de libre société démocratique.

Reste la grande énigme des états du Tiers-Monde, c'est-à-dire des sociétés en voie de changement rapide, dépourvues d'alignements politiques rigides. L'instabilité politique, dans la plupart de ces pays, accompagnée par un vif mécontentement dérivant des couches sociales supérieures en regard des questions économiques et sociales, ne laisse aucun doute sur le fait qu'aucun, ou presque, de ces pays n'a encore trouvé la formule magique qui pourrait servir de modèle constitutionnel satisfaisant parti unique, administration centralisée, régime autoritaire ou expérience calquée sur Westminster. Voilà les raisons principales pour s'engager "non à la recherche du temps perdu, mais des temps futurs", qui apportera - peut-être - des solutions désirables et applicables.

L'étude de l'évolution des institutions politiques en Turquie peut servir de "case study"; néanmoins, il est impératif de noter que ce "case study" porte des traits assez spécifiques. La Turquie représente une des nations pour laquelle l'affranchissement vers un mode de vie moderne et démocratique - soutenu par un système gouvernemental rationnel et légitime dans le sens de Max Weber - se heurte à l'héritage d'un milieu social encore profondément attaché à des croyances et mythes archaïques.

Cependant un nombre de facteurs spécifiques placent la Turquie dans une catégorie distincte. Cette jeune république - elle ne compte qu'une quarantaine d'années - a été fondée sur les débris d'un empire mondial d'une durée de plus de six siècles (1299-1918). Les fondateurs de cet empire, partant d'une petite principauté en Anatolie occidentale, réussirent à s'établir sur trois continents, Europe, Asie et Afrique - et léguèrent à leurs héritiers, malgré de nombreuses défaites, un appareil bureaucratique et militaire de premier ordre, doté d'une vaste expérience.

L'étendue géographique de l'Empire, son influence sur les grandes puissances de l'Europe l'avaient forcé d'être attentif à l'évolution d'une civilisation différente de la sienne - celle du christianisme occidental. Une confrontation permanente des armes, une concurrence aboutissant à des défaites successives pour le monde islamique, força les Ottomans à interpréter les progrès technologiques et intellectuels de l'Ouest comme un "challenge" pour citer Toynbee. Ils acceptèrent la nécessité de s'engager dans des réformes qui furent d'abord militaires, notamment l'établissement d'une académie militaire d'inspiration française, l'abolition du corps des Janissaires sous le règne du Sultan Mahmud II (1826), l'introduction de nouveaux uniformes, entre autres du fez vénitien. Cette confrontation entre les modernistes demandant l'exécution d'une série de réformes administratives, commerciales et politiques, et les adhérents d'un système féodal, basé sur une autorité théocratique, donna lieu à des luttes qui durèrent plus d'un siècle. De même, la prise de conscience de la nation en termes de culture et de langue communes, d'histoire glorieuse, qui sont des éléments nécessaires à la mise sur pied de tout état souverain, remonte également à la seconde moitié du XIXème siècle. Cette confrontation donna lieu à une admiration sans limite envers la civilisation européenne surtout parmi les classes dirigeantes. Finalement, la pression d'un certain nombre d'intellectuels pour imposer aux pouvoirs du Sultan-Caliphe des limites raisonnables, avec l'idée d'établir une monarchie constitutionnelle, se situe également au milieu du XIXème siècle. A noter les efforts continus des Jeunes Ottomans (1861-1865), suivis par ceux des Jeunes Turcs (1895-1908), tentatives qui inspirèrent les réformes d'Atatürk, dont certaines attendent encore aujourd'hui une réalisation complète.

Ces remarques préliminaires ont été développées pour démontrer que malgré beaucoup de traits communs avec les autres pays en voie de développement, notamment dans le domaine économique et social, la Turquie, en vertu de sa souveraineté longuement établie et de l'ancienneté de ses institutions politiques, occupe une place spéciale. Il serait donc erroné de la classer, d'après la définition de Shils, comme une "démocratie sous tutelle". Peut-être une qualification de démocratie formelle, dépourvue d'un contenu socio-économique vigoureux, serait-elle plus appropriée.

On peut dire que la place spéciale de la Turquie tient à sa situation géographique : un pays situé en partie en Europe, en partie en Asie Mineure, avec prédominance du territoire anatolien. Voici les prémisses qui nous permettront d'esquisser la situation présente et l'avenir de ses institutions politiques.

I - Base du Pouvoir Actif en Turquie

A/ Mouvement constitutionnel pendant l'Empire Ottoman

L'étude de l'étendue du pouvoir actif en Turquie de nos jours exige avant tout une rétrospective rapide du développement constitutionnel du pays.

La première répercussion de la Révolution Française dans le sein de l'Empire Ottoman a été l'octroi de la Charte Constitutionnelle de Gülhane en 1839. Le contenu de cette Charte peut être résumé comme suit : a) le besoin impératif d'une codification des lois modernes, b) la garantie légale des principes suivants : sécurité de l'individu, de la vie, de l'honneur, de la propriété, l'égalité devant l'impôt, la réorganisation du service militaire à base égalitaire pour tous les groupes ethniques, c) l'attribution de tous ces droits à tous les citoyens de l'Empire sans distinction de race, ni de foi, d) l'assurance d'application des mesures administratives et pénales pour la réalisation de ces buts dans la sphère politique. Le tempérament intellectuel des classes gouvernantes de l'époque, le caractère hétérogène de la structure démographique de l'Empire, ainsi que l'absence de conditions sociales et politiques favorables, ne permirent pas la réalisation de cette Charte. Néanmoins, ce document ainsi que le suivant, promulgué en 1856, fournirent l'élan nécessaire aux couches intellectuelles pour édifier premièrement une monarchie constitutionnelle, en second lieu une république.

La première Constitution, octroyée par le Sultan Abdülhamit II en 1876, avait emprunté comme modèle la Constitution belge de 1831. Cependant, l'atmosphère oppressive d'un despotisme théocratique, qui avait survécu à tous les grands courants intellectuels du XIXème siècle, en donna une interprétation plus formelle que réelle. La meilleure preuve est le fait que la première Constitution ottomane n'a pas accepté le principe de la séparation des pouvoirs comme l'exprime l'Article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme ou l'Article 5 de la Virginia Bill of Rights. Malgré l'introduction d'un parlement et d'un exécutif séparés, la prérogative de l'exécutif, personnifié par le Sultan, resta incontestable dès le premier moment. Autrement dit, tous les efforts pour limiter les pouvoirs d'un sultan, qui jusqu'à cette date, avaient été ceux d'un absolutisme pur, n'avaient pas abouti à la fin désirée. Cette première Constitution fut suspendue pour une durée de trente années, après une brève période d'application. Elle ne rentra en vigueur qu'après la révolution de 1908 (1).

(1) Yavuz Abadan, Die Entstehung der Türkei und ihre verfassungsrechtliche Entwicklung bis 1960, Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart, Neue Folge/Band 9, P. 358.

Toute l'évolution constitutionnelle de la Turquie est marquée par l'empreinte de ce pouvoir exécutif excessif. Les très courts premiers débats parlementaires en 1876 furent suivis par l'établissement d'une association, créée en 1889 à Paris, avec le but de rétablir la Constitution de 1876. Cette association, qui plus tard revêtit le caractère d'un parti politique, fut conçue dans l'exil, établie en Turquie dans la clandestinité, nourrie sur le plan intellectuel par une philosophie élitiste, autoritaire, positiviste dans le sens de l'ordre social interprété par A. Comte, et en partie inspirée par les idées de l'Action Française (1). Ce parti ne put jamais accumuler l'expérience parlementaire préalable à l'assomption du pouvoir. Après la chute d'Abdülhamid, en 1908, et la remise en vigueur de la Constitution de 1876, les dirigeants de cette association-parti politique, nommée "Union et Progrès", se regroupèrent malgré maints efforts des groupes d'oppositions en forme d'un club privé. Autrement dit, il n'en reste qu'une oligarchie puissante. Au sein de la force motrice, qui ébranla l'édifice de ce vieil Empire, les "Jeunes Turcs" étaient avant tout des hommes d'armes à l'esprit éclairé. Leur noviciat politique aboutit à une concentration extrême, qui permit plus tard au triumvirat de Talat, Enver et Cemal Pachas de créer une dictature. Celle-ci plongea le pays dans la guerre mondiale, et l'Empire sombra au cours d'une défaite foudroyante sur tous les fronts, qui donna le coup de grâce à des institutions incapables de se rajeunir (2).

Les raisons primordiales de cette concentration de pouvoirs se trouvent en partie dans la structure sociale de l'époque, en partie dans le cadre de référence qui émane de la théologie musulmane. Dans l'ensemble des différentes nationalités (millet) de l'Empire Ottoman, le noyau de la classe dirigeante se recrutait surtout parmi les hauts fonctionnaires, soit la bureaucratie ottomane et l'armée. Reste néanmoins à noter que l'armée, première institution publique à être soumise aux efforts modernisants, commença à exercer, depuis cette date, une influence remarquable, déclenchant parfois le mécanisme révolutionnaire, pressant le pouvoir exécutif de réaliser les réformes indispensables et se retirant ensuite de la scène politique. Les bureaucrates, cependant, force auxiliaire du pouvoir exécutif, formés dans un esprit de loyauté envers le titulaire du pouvoir, ne servaient qu'à une consolidation plus poussée encore.

En outre, la conception religieuse de l'Islam inculque à l'individu qu'il doit, en toute conscience, faire preuve d'une obéissance absolue, d'un esprit de servitude envers une seule institution, le Sultan-Calife. L'union du pouvoir politique et religieux dans la personne du Sultan renforça cette concentration du pouvoir exécutif. Elle continue même après l'établissement du régime républicain.

(1) Serif Mardin, *Jön Türklerin Siyasi Fikirleri 1895-1908*, Is Bankasi yayini, Ankara 1964, Chap. II; Kemal H. Karpat, *The Transition to a Multiparty System, Turkey's Politics*, Princeton University Press 1959, p. 17-26.

(2) Bahri Savci, *A General view on the legislative-executive relationship in Turkey in Rapports préparés pour le Congrès de Sciences Politiques à Rome*, 16-20 Sept. 1958, Ankara 1958, Faculté des Sciences Politiques, Publication No 84-66, p. 24.

B/ Modalités constitutionnelles pendant l'ère républicaine

Après l'effondrement de l'Empire et la création de la première république sur une base purement nationale, le mouvement du pendule alla vers l'autre extrême : établissement d'un gouvernement d'assemblée conçu par la constitution de 1920. Conformément à cette théorie, il n'y eut pas de chef d'Etat et son rôle fut rempli de fait, par le Président de l'Assemblée, qui était choisi pour toute la durée de la législature. Ce poste fut confié à Atatürk lui-même. Les chefs des divers départements administratifs formant le gouvernement ne furent pas désignés comme ministres, mais comme mandataires. Ils furent choisis séparément par l'Assemblée parmi ses membres.

Pareillement, la Constitution de 1924 adopta comme idée motrice le principe d'unité de pouvoirs avec suprématie du législatif. Réaction facile à interpréter dans le sens qu'un exécutif puissant pourrait faire revivre le fantôme du sultan-calife aboli, tandis que la suprématie législative représente la "volonté générale", soit la souveraineté nationale (1). Cependant, l'abandon d'un exécutif puissant resta plutôt sur le plan juridique. Car le principe constitutionnel de suprématie parlementaire fut démenti en pratique par le mécanisme du parti politique. En effet, la première Grande Assemblée Nationale était composée des seuls adhérents de la Ligue de la Défense des Droits, qui avait organisé le mouvement d'indépendance sous la conduite de son leader, Mustafa Kemal. Ce groupe, après un partage en deux, le premier majoritaire soutenant le gouvernement et le second minoritaire jouant le rôle de l'opposition, arriva à se transformer en Parti du Peuple. Une seconde dissidence, en 1924, fournit l'occasion d'écarter l'opposition, grâce aux révoltes dans la région orientale du pays. Ceci aboutit à la domination de la direction du Parti du Peuple sur ses membres parlementaires et le système de parti unique fut ainsi consolidé. C'est au cours de cette période que la grande partie des réformes de l'Etat turc fut introduite. La réalisation des grands schémas de modernisation, comme l'introduction du calendrier romain, la prohibition du port du fez, l'abolition de la capitation, l'adoption entière du Code Civil Suisse en 1926, ainsi que l'amendement des codes pénal et commercial, l'adoption de l'alphabet latin en 1928, la réforme linguistique, l'introduction du principe de laïcité dans les programmes d'éducation, les différentes réformes concernant le statut des femmes, ne pouvaient se réaliser qu'avec un exécutif tout puissant, prenant appui sur une administration docile, indice d'une concentration de pouvoirs.

Cependant, une nuance assez importante doit être relevée dans la poursuite de ce mouvement de concentration. Tandis que sous l'Empire le mouvement centrifuge prenait son élan presque exclusivement dans une mince couche d'intellectuels et revenait surtout vers la tradition islamique, les facteurs qui favorisaient ce développement pendant la période de parti unique, ainsi qu'après, lors de la transition vers un système multipartite, résident ailleurs.

(1) Tahsin Bekir Balta, Rapports du législatif et de l'exécutif en Turquie, dans Rapports préparés pour le Congrès de Sciences Politiques, p. 3-4; Yavuz Abadan, The Relationship of Theory and Practice in Political Science and the Constitutional Structure of Turkey, in same op. cit. p. 92.

On peut les résumer comme suit a) achèvement de l'unification nationale et protection de son indépendance, b) réalisation des grandes réformes sociales avec le but d'assimiler la civilisation occidentale, c) demande impérative d'assurer le développement futur du pays dans le domaine économique.

Le développement de facto vers un pouvoir exécutif de haute puissance a été, en outre, renforcé par le phénomène, défini à présent comme personnalisation du pouvoir. Au point de vue juridique, le chef d'Etat n'occupait dans le cadre de la Constitution de 1924 aucune place différente de tous les chefs d'état des démocraties parlementaires. Légalement, il était considéré comme chef du pouvoir exécutif, cependant sans responsabilité, ni compétence.

Cependant, la personnalité exceptionnelle d'Atatürk, général victorieux, ainsi que fondateur de la République et rénovateur d'une société arriérée, conféra à ce poste un prestige extraordinaire. Atatürk, premier chef d'Etat d'une république laïque, nationale et populiste, se rendait compte qu'il avait la mission historique de maintenir l'Etat et le régime. A ce titre, et ayant pris conscience de cette mission, il contrôla, à travers un parti fortement discipliné, le cabinet qui était chargé d'achever les réformes politiques, sociales et économiques, conçues par un cercle étroit de visionnaires pour le bénéfice des générations à venir.

Quoiqu'une opposition ouverte au régime démocratique n'ait jamais trouvé une consécration officielle pendant les années 1924-1946, certains courants d'idées exercèrent une influence considérable sur la conception d'un pouvoir exécutif extrémiste. La revue "Kadro", représentant à un moment donné l'orientation socio-politique du régime, mérite une mention spéciale. Les Kadristes, reconnaissant qu'il n'y avait ni accroissement de capital, ni lutte des classes en Turquie, se firent les avocats d'un nouveau type d'Etat, qui guiderait les classes sociales avancées dans l'accumulation des surplus de valeurs économiques et qui, en outre, établirait, dirigerait et coordonnerait toutes les activités économiques. Les Kadristes considéraient la réconciliation des intérêts économiques comme une question qui ne se pose que dans les pays développés et les régimes démocratiques comme une étape historique (1). Le cas de la Turquie leur semblait unique quant au rôle de l'Etat qui devait servir d'une part de représentant de la société, et d'autre part, d'organisateur de la dite société avec le droit d'intervention dans toutes les activités sociales. Etant donné que les six principes de base du Parti du Peuple - républicanisme, nationalisme, populisme, laïcisme, étatisme et révolutionisme - furent incorporés par voie de modification dans la Constitution de 1924, la théorie des Kadristes aida également à justifier l'intervention de l'Etat dans le domaine économique.

Quoiqu'incomplet et éclectique, le courant des Kadristes se noya dans une masse de doutes et d'alluvions marxistes et communistes; néanmoins, il fournit aux intellectuels turcs une interprétation socialiste de la société et de ses activités, qui, surtout de nos jours, a subi une renaissance éclatante et violente.

(1) Kemal H. Karpat, op. cit., p. 70-71.

C/ Transition au système multipartite du pouvoir exécutif au pouvoir actif

Sous l'influence de facteurs extérieurs - à la fin de la seconde guerre mondiale, déclaration de la charte des Nations Unies, conférence de San Francisco, écho de la lutte glorieuse des nations profondément démocratiques contre les régimes autoritaires - ainsi qu'un nombre de facteurs intérieurs, - proposition pour une révision générale de la politique du parti républicain, accroissement des voix dissidentes dans le sein du parlement, réveil des couches sociales notamment dans les villages, demande ouverte pour la libération du commerce par les cercles d'affaires - la transition vers un système multipartite s'effectua relativement vite. Reste à noter qu'en réalité le régime de parti unique n'était légalement pas justifié, constituait plutôt une situation de fait, facilité par diverses dispositions légales et restrictives sur le plan des libertés politiques. Ces dispositions ayant disparu à partir de 1945, la création des divers partis politiques s'ensuivit. Notamment les quatre signataires de la motion pour une révision totale du Parti du Peuple - Câlal Bayar, Adnan Menderes, Refik Koraltan et Fuat Köprülü - non seulement réussirent à établir le parti Démocrate, mais ils gagnèrent avec une large majorité les élections de 1950 et prirent le pouvoir.

Il est curieux de noter que l'introduction du système multipartite n'a pas apporté de changements aux relations de fait entre le législatif et l'exécutif. Mais la pression d'une opinion publique vigilante et sensible augmenta visiblement. La cristallisation des forces extra-légales s'effectua rapidement et transforma cette concentration de l'exécutif en une concentration du pouvoir actif. La suprématie du gouvernement fut maintenue avant tout par la domination de la direction du parti majoritaire sur ses membres parlementaires.

Cette période aussi se classifie parmi celles des exécutifs puissants. Cette fois-ci, l'exécutif se trouve, non sous l'autorité apparente du chef d'Etat, mais sous l'influence, contrôle et direction du premier ministre, qui est en même temps le leader du parti majoritaire. Autrement dit, la Turquie de 1920-1950, malgré l'insistance constitutionnelle sur la notion de souveraineté nationale, avait un exécutif fort, personnifié par le chef de l'Etat; cette pratique politique continua sans changement pendant la décennie suivante dans la personne du premier ministre. Le poste fut uniquement occupé par Adnan Menderes; fils d'une famille de notables de l'Egée, riches propriétaires terriens, c'était le premier homme politique d'origine civile à assumer la direction du gouvernement.

Pendant cette période, la suprématie du premier ministre sur sa fraction parlementaire a dominé toutes les fonctions de contrôle et de législation du parlement. Une identité s'effectue entre leader-cabinet-majorité parlementaire et parti politique. Cette identité peut être comparée à un absolutisme de l'exécutif revêtu d'une forme parlementaire. Reste à ajouter que l'ascension au plus haut poste d'un homme politique d'origine civile aida à ressusciter un nouveau trait charismatique celui du fils du peuple, protecteur de la foi et de la liberté de croyance. Raison de plus pour ne pas classer cette concentration de pouvoirs dans le sens d'une inter-relation normale des différents organes du parlementarisme moderne.

Les raisons primordiales de cette influence, de ce prestige et contrôle du chef de gouvernement sont à chercher surtout parmi les facteurs suivants : a) continuation de certaines conditions qui avaient déjà favorisé la centralisation étatique; b) croissance de l'esprit de discipline au sein des partis politiques, grâce surtout au filtrage des candidatures qui élimina l'influence des organisations locales; c) conviction des vainqueurs aux élections de 1950, 1954 et 1957 d'avoir établi pour la première fois dans l'histoire du pays une démocratie multipartite, fortifiée par le développement économique; d) support d'une vaste masse d'électeurs pour qui le problème des libertés civiques était plutôt secondaire. La préoccupation de ces millions d'électeurs se tournait plutôt 1°- vers une attitude plus souple de la part de la fonction publique, 2°- une plus grande satisfaction dans le domaine moral, notamment la liberté de conscience et de religion, 3°- l'augmentation du volume et la revalorisation des produits agricoles, 4°- la réduction des prix des biens de consommation. Autrement dit, le réveil du milieu social facilitait, en grande mesure, la centralisation du pouvoir exécutif en l'exemptant délibérément de presque tout contrôle; e) finalement, un certain mode de comportement politique basé surtout sur 1°- l'incompatibilité de tempérament entre les divers leaders des partis politiques, 2°- le fait que le parlement était rarement consulté, 3°- la sous estimation des forces sociales comme la presse et la jeunesse organisée, 4°- la tendance à utiliser la coercion plutôt que la persuasion.

Telles étant les raisons historiques et politiques, voyons à présent le mécanisme facilitant le maintien d'un pouvoir fort. Ce mécanisme se basait sur les systèmes électoraux. Les systèmes électoraux en Turquie étaient tous jusqu'à la promulgation de la nouvelle Constitution, de nature majoritaire avec de larges circonscriptions. Ce système défavorisait ouvertement l'opposition, comme le tableau suivant le démontre clairement

Résultats des élections turques, 1950-1960 (1)

	<u>1950 (mil.)</u>	<u>%</u>	<u>1954 (mil.)</u>	<u>%</u>	<u>1957 (mil.)</u>	<u>%</u>
Parti du Peuple Rep.	3,196	40.0	3,215	35.3	3,764	40.9
Parti Démocrate	4,275	53.5	5,151	56.6	4,395	47.7
Parti de la Nation	266	3.3	425	4.9	660	7.2
Autres	259	3.2	306	3.2	40	0.4

Sans doute les votes étaient polarisés mais combien la majorité des voix n'était-elle pas magnifiée en fait de sièges ?

(1) C.H.P. Arastırma Bürosu, Seçim Neticeleri Uzerinde Bir inceleme, Yayın No 7, Ankara, 1959, s. 6.

Nombre de sièges suivant les élections de 1950-1960

Elections	Parti Démocrate	Parti du Peuple Rep.	Parti Nation	Parti Libéral	Total
1950	416	67	1	-	1.485
1954	504	31	5	-	1.541
1957	424	178	4	4	- 610

Le fonctionnement du système électoral, en produisant des majorités écrasantes, encouragea le développement des attitudes politiques suivantes

- a. Le parti au pouvoir, surtout sa fraction parlementaire, non seulement remplaça le législatif, mais empêcha, par intérêt de parti, un contrôle efficace de l'exécutif.
- b. Ce même système permettait l'immunisation du parti au pouvoir et sa fraction parlementaire, contre l'opposition ainsi que les centres de pensée libérale, soit la presse et l'Université.

Le développement de l'exécutif en Turquie, esquissé rapidement ci-dessus, réussit à garder sa prérogative jusqu'au moment où ce pouvoir s'élargit, autrement dit, se transforma de pouvoir exécutif en pouvoir actif. Cela veut dire qu'avec une tendance prépondérante au pluralisme social, accumulant les forces mobilisatrices (groupes d'intérêts, syndicats, dirigeants de masse media, "opinion leaders" des communautés agricoles), les grands problèmes du processus politique se polarisent et donnent lieu à une tension qui, sous certaines conditions, peut éclater en action révolutionnaire. Le cadre de cet exposé ne permettant pas une analyse détaillée, il suffit d'indiquer que les trois causes dominantes de l'intervention militaire en 1960 étaient a) l'interprétation du laïcisme, soit le rôle de la religion dans la vie publique, surtout l'éducation, b) les agressions continues entre les libertés politiques, c) la controverse engagée sur la politique économique du régime Menderes léguant une dette publique de 1.354.604,636 Dollars (Juin 1960).

Sans vouloir analyser les événements précédant l'action militaire il est intéressant de souligner que l'occasion du déclenchement de cette révolution a été l'action de police contre les universitaires rassemblés pour protester contre le passage d'une motion parlementaire. Cette motion prévoyait la création d'un comité d'investigation parlementaire, muni de compétences législatives, exécutives et judiciaires, donc concentration de tous les pouvoirs dans les mains d'un comité du parti majoritaire avec pour but d'examiner les activités "subversives" du Parti du Peuple ainsi que d'une partie de la presse.

Cette tendance surprenante vers un pouvoir exécutif monopolisateur a d'ailleurs marqué le mouvement cyclique des partis politiques en général. Un bref aperçu prouvera l'évidence de cette contestation

Premier cycle a) Début du mouvement des Jeunes Ottomans, demandant en 1865 une monarchie constitutionnelle, b) la constitution mise en vigueur, 1876-1878, c) Abdülhamid II suspend cette constitution et gouverne comme despote pendant les années 1878-1908.

Second cycle a) Le mouvement des Jeunes Turcs commence vers 1889, essaie de mettre fin au règne despotique d'Abdülhamid II et de restaurer la constitution, b) la constitution est remise en vigueur par une intervention militaire en 1908, un système multipartite existe entre 1908-1913, c) Enver Pacha assume le pouvoir et établit un gouvernement dictatorial du parti d'Union et Progrès entre 1913-1918.

Troisième cycle : a) La lutte des nationalistes sous le leadership de Mustafa Kemal, 1920-1923, b) L'établissement du régime républicain, 1923-1930, c) Mustafa Kemal et Ismet İnönü président un régime de parti unique, 1930-1945.

Quatrième cycle : a) Agitation pour l'introduction d'un système multipartite en 1945, b) Système multipartite 1946-1954, c) Déclin du système multipartite, tendance des leaders du parti Démocrate vers un système autoritaire.

Cinquième cycle : a) Réaction contre les mesures dictatoriales du Parti Démocrate, 1957-1960, b) Révolution du 27 Mai 1960, promulgation d'une nouvelle Constitution et système électoral à tendance décentralisatrice (1).

Cette brève esquisse démontre nettement que l'évolution des institutions politiques, dont la base est évidemment la constitution même, dépend en grande mesure des modalités de l'emploi du pouvoir actif. C'est donc sous ces augures qu'on devra étudier les idées motrices de la nouvelle Constitution de 1961, qui inspirèrent les nouvelles institutions politiques.

D/ Caractéristiques du pouvoir actif dans le cadre de la Constitution de 1961

Les principaux motifs qui provoquèrent la révolution de 1961 se concentrèrent surtout autour du détournement de pouvoir, exercé par l'administration de Menderes, une tendance très nette vers un régime autoritaire, le dédain ouvertement manifesté des règles de l'état de droit, et qui déclenchèrent finalement la réaction de l'armée turque. Celle-ci se regarde depuis plus d'un siècle comme la force vigilante qui assume le devoir de conduire le pays vers un niveau de vie supérieur, occidental et démocratique. C'est dans ce sens que

(1) Arif T. Payaslioglu, Political Leadership and Political Parties in Turkey, dans Robert E. Ward and Dankwart A. Rustow Ed. Political Modernisation in Japan and Turkey, Princeton University Press, 1964, p. 427-428.

le Comité d'Unité Nationale, qui assumait provisoirement le pouvoir en 1960, confia immédiatement après le coup d'état la rédaction d'une nouvelle constitution à une commission universitaire. Plusieurs projets - l'avant-projet officiel d'Istanbul et un second préparé par la Faculté des Sciences Politiques d'Ankara - servirent de documents de base pour les travaux de la Constitution. La promulgation de la seconde constitution républicaine en Turquie marque une importante phase dans l'évolution de son développement politique. Au milieu d'une multitude de pays en voie de développement, tous impatients d'appliquer leurs nouveaux régimes juridiques, cette constitution de caractère libéral mais qui garde la notion d'une responsabilité sociale), a pour but primordial de mettre sur pied un instrument juridique qui pourra empêcher la répétition d'une concentration de pouvoirs. Donc, une orientation directement opposée aux tendances prévalentes jusqu'à cette date.

Dans ce but, le principe de séparation des pouvoirs fut accepté au lieu de l'unité des pouvoirs. Ainsi, la souveraineté nationale n'a plus été confiée exclusivement au parlement, comme dans la constitution de 1924; mais se manifeste aussi à travers les autres organes énoncés par la nouvelle Constitution. Bref, celle-ci refuse de tout confier au parlement, en vertu de l'expérience acquise témoignant que cette union des pouvoirs n'aboutissait qu'à renforcer l'exécutif. Dans la présente constitution, c'est au Président de la République et au Conseil des Ministres que le pouvoir exécutif est exclusivement confié.

La nouvelle Constitution n'a adopté ni le système présidentiel américain, ni le système d'une élection directe populaire, comme dans la Constitution de Weimar. Le chef d'Etat turc est élu, non par le peuple, mais par les membres de la G.A.N. et le Sénat de la République pour une durée de 7 ans sans possibilité de ré-élection. La candidature d'une personnalité en dehors du parlement est exclue. Les conditions requises sont un minimum de 40 ans et une éducation universitaire.

La Constitution de 1924, en admettant une réélection du président sans limites, avait fourni au chef d'Etat une position comparable à celle d'un monarque. En outre, l'appartenance admise du chef d'Etat à un parti politique empêchait la réalisation de sa neutralité. La nouvelle Constitution a remédié à cette situation en déclarant la réélection inadmissible et en exigeant du président élu de renoncer à son affiliation politique.

Le Président de la République, en qualité de chef d'Etat, représente la république et l'unité nationale. Il peut, si nécessaire, présider le Conseil des Ministres. La Constitution a spécifiquement insisté sur l'irresponsabilité politique du chef d'Etat en désignant sous forme de responsabilité collective le Président du Conseil et ses ministres. Dans ce régime, le Président de la République ne peut prendre aucune décision sans avoir reçu préalablement l'appui du Cabinet (1).

(1) Münci Kapani, An Outline of the New Turkish Constitution, Parliamentary Affairs, Vol. XV, No 1, p. 14-15; Walter F. Weiker, The Turkish Revolution 1960-1961, Aspects of Military Politics, The Brookings Institute, Washington 1963, p. 78-79.

Etant donné que la nouvelle Constitution fut conçue dans un esprit de réaction contre un pouvoir actif, débordant ses compétences juridiques malgré une subordination légale au pouvoir législatif, il est facile de comprendre pourquoi les droits et compétences du chef d'Etat ont été formulés d'une façon très restreinte.

La nouvelle Constitution a voulu accorder au président, à part ses fonctions purement formelles et protocolaires, un rôle de médiateur. Cependant, même sur ce sujet, les compétences accordées peuvent être définies comme extrêmement minces. Le président possède le droit d'exercer un veto au sujet des lois votées par les deux Chambres, cependant ce veto est uniquement suspensif. Encore ne peut-il être exercé qu'au sujet des lois relatives au budget.

La Constitution de 1924 n'admettait en aucun cas une dissolution du parlement. La nouvelle Constitution, en l'admettant, la lie à des conditions extrêmement restrictives. Les élections peuvent être renouvelées par la décision du président, si au bout d'une période de 18 mois le gouvernement est tombé deux fois et le vote de confiance non reçu pour la troisième fois. Sous pareilles conditions, le président est encore tenu de consulter les deux présidents des assemblées.

En fait, le rôle médiateur du président se fait surtout remarquer au sujet des consultations que le général Gürsel a souvent données récemment. La notion de l'exécutif embrasse au sens large le chef d'Etat ainsi que le Conseil des Ministres. Cependant, la Constitution n'appelle "gouvernement" que les membres du Conseil des Ministres. Bien que théoriquement, le Président de la République représente la tête de l'exécutif et que le cabinet lui soit subordonné, en pratique, le gouvernement occupe la première place au sein du pouvoir actif. De cette situation dérive le fait que, comme dans le passé, c'est le poste de premier ministre qui attire l'attention du public, et cela, malgré l'impasse dans laquelle se sont trouvés tous les cabinets depuis 1961, qui n'ont pu gouverner que par coalition. Fait qui explique pourquoi trois gouvernements de coalition sous la direction de Ismet İnönü ont fait face à une série de graves difficultés pour enfin succomber à un alignement de tous les partis de l'opposition. Situation qui permit de faire tomber le cabinet de Ismet İnönü à l'occasion de la présentation du budget au parlement (Février 1965).

Les obligations et responsabilités des membres du cabinet se résument dans leur devoir de proposer des projets-lois, formulés et proposés collectivement, l'exécution de la politique générale et la promulgation de règlements. Ils sont tenus responsables de leurs actions politiques, ressortant de leurs devoirs ainsi que de leurs activités privées. En outre, la responsabilité pénale à laquelle ils sont également sujets, peut exiger qu'ils apparaissent devant le plus haut tribunal, le Tribunal Constitutionnel.

Finalement, il nous reste à ajouter que le manque de confiance envers un pouvoir exécutif raisonnable se fait sentir dans les dispositions prises avant les élections générales, lesquelles exigent la formation d'un cabinet provisoire trois jours après le début de la campagne électorale. Ce

cabinet doit incorporer trois membres neutres, soit le ministre des affaires intérieures, de la justice et des communications, qui doivent être élus parmi les membres indépendants du parlement.

Cette brève description démontre clairement que les auteurs de la nouvelle Constitution avaient donné une grande importance au principe de la séparation des pouvoirs ainsi qu'à l'établissement du système parlementaire. Par la neutralité du chef d'Etat, les relations entre le législatif et l'exécutif ont été relativement balancées. Le système bicaméral a pour fonction primordiale de légiférer ainsi que de contrôler l'exécutif (1).

Il faut aussi mentionner le fait que les partis politiques ont été incorporés pour la première fois dans la Constitution (Art. 57). Ils sont définis comme un élément indispensable pour la manifestation de la volonté générale et le système démocratique. La création de partis politiques qui refusent de défendre les libertés et droits de l'homme dans le cadre d'une république démocratique et laïque est interdite. Les fractions parlementaires des partis sont reconnues comme des organes institutionnels; ils peuvent faire appel au Tribunal Constitutionnel en cas de violations des dispositions parlementaires. Dans le même sens, la Constitution exige l'élaboration et promulgation d'une loi particulière qui règlera les activités des partis politiques. Ce projet de loi a été rédigé par un comité spécial; parmi ses innovations se trouvait au début l'introduction des "primaries" dans le but d'éviter une hégémonie de la hiérarchie interne des partis, ainsi que des stipulations évitant l'exploitation des sentiments religieux des électeurs, sujet qui, de jour en jour, revêt un volume grandissant et crée de sérieuses barrières aux programmes d'éducation et de modernisation. Finalement, un contrôle financier a également été prévu dans le projet de loi mentionné.

E/ Composantes du pouvoir actif en Turquie

L'anatomie du pouvoir actif en Turquie indique en premier lieu la place prépondérante occupée par les partis politiques. La base sociologique ne peut être traitée d'après une stratification sociale, le critère de revenu, profession ou confession. Il s'agit plutôt d'une organisation de forces rivales, réunies autour de deux partis de masse, auprès desquels se trouvent un nombre restreint de partis à petit format, tous alignés plus ou moins autour des mêmes programmes, sans options distinctes. La polarisation des partis politiques, qui a pu s'effectuer en dépit d'un système proportionnel, ce qui est rare, est compétition pour l'accès au pouvoir plutôt que formulation de politiques opposées.

(1) Yavuz Abadan, Die Türkische Verfassung von 1961, Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart, Neue Folge/Band 13, 1964, p. 396-400.

Le parti possédant dans les deux chambres numériquement le plus grand nombre de sièges (249) est le Parti de la Justice; son leader, nouvellement élu, Süleyman Demirel, relativement très jeune, 38 ans, est un homme d'affaires, un entrepreneur, un ingénieur de formation. Ce parti, après avoir participé à la première coalition avec le Parti du Peuple, a préféré maintenir sa position d'opposition jusqu'à une date récente où il réussit à grouper tous les autres partis de l'opposition contre le gouvernement; le gouvernement d'Inönü dut démissionner à la suite d'un vote négatif à l'occasion de la présentation du budget, qui a été refusé par 225 votes contre 197 en sa faveur.

Héritier de l'idéologie du Parti Démocrate, qui a été dissous par le Comité d'Unité Nationale, le Parti de la Justice représente les aspirations libérales des milieux industriels et commerciaux, des partisans d'un système économique solidement capitaliste, étroitement lié à une politique d'investissement de capitaux étrangers. Le parti jouit, en outre, ce qui est plus important à cause du large vote ressortissant, de la sympathie d'une large section de la population agricole villageoise pour des motifs conservateurs, surtout religieux. Le parti prend ouvertement une position défavorable à l'étatisme, à l'économie planifiée, au laïcisme et à toute mesure qui invoque la réalisation d'une justice sociale. Elle favorise plutôt une évolution lente des organismes sociaux et se qualifie comme correspondant aux partis chrétiens-démocrates.

Le Parti du Peuple Républicain qui possède le plus grand nombre de sièges dans l'Assemblée Nationale (191), a été créé en 1924 par Atatürk. Son programme, qui avait été incorporé dans la Constitution de 1924, au cours du régime de parti unique, se range théoriquement plutôt vers le centre gauche. Cependant, comme parti de masse possédant un long passé, les cadres anciens attachés aux prérogatives du temps du parti unique, essaient de maintenir une politique de centre, modérée, éloignée de toute allusion doctrinaire. Malgré l'empreinte des anciens dirigeants du parti, d'origine bureaucratique intellectuelle, le parti néanmoins commande un solide bloc de votes, dispersé dans toutes les régions du pays, qui représente une masse d'électeurs potentiels, presque immuable, d'environ 3,5 millions. Le parti jouit aujourd'hui encore d'un assez grand prestige parmi les membres des professions libérales, des fonctionnaires et des intellectuels. Le chef du parti, İnönü, est décidé à continuer à lutter pour la réalisation d'une série de réformes nécessaires, en combattant en même temps des tendances plus radicales, d'inspiration marxiste. Une partie des intellectuels, cependant, se prépare à soutenir le parti travailliste, protagoniste d'un socialisme intransigeant. Le Parti du Peuple représente une organisation pour laquelle un régime ouvert, loyal aux idéaux démocratiques, fidèle au principe du laïcisme, est essentiel. Le handicap le plus évident du parti reste dans son incapacité à s'engager dans un dialogue plus réaliste avec les électeurs.

Outre ces deux grands partis, on trouve quatre parties secondaires, soit le Parti de la Nouvelle Turquie, d'orientation absolument libérale, le Parti des Paysans Républicains Nationalistes, le Parti de la Nation - ces derniers formaient un seul parti qui s'est scindé en raison de rivalités personnelles - ainsi que le Parti Social Démocrate avec un représentant et le groupe des indépendants. Le Parti Travailliste ne possède aucun représentant au parlement. Son influence sur l'opinion publique s'exerce plutôt par les délibérations de ses membres intellectuels et de sa presse.

Tableau de répartition des partis politiques (1)

	<u>Parti/Justice</u> <u>A.P.</u>	<u>Parti/Peuple</u> <u>C.H.P.</u>	<u>Nouv.Turquie</u> <u>Y.T.P.</u>	<u>Paysans R.</u> <u>C.K.M.M.</u>	<u>Nat.</u> <u>M.M.</u>	<u>S.D.I.</u>
Assemblée						
Nat.	171	191	22	19	13	- 21
Sénat	78	46	9	4	4	140
Total	249	237	31	23	17	161

Le nouveau système électoral, qui introduisit pour la première fois, en 1961, le système proportionnel, a produit des résultats inattendus. Les conditions restrictives regardant la participation aux élections - obligations d'avoir établi une organisation dans 15 provinces et d'avoir complété les congrès annuels ou d'avoir une fraction parlementaire d'au moins 10 membres - ont amené la polarisation des sièges entre les deux grands adversaires. De plus, ce mouvement a été encouragé par le fait qu'au cours de la première élection nationale, les élections du Sénat ont été effectuées d'après le système majoritaire. Cette règle a été modifiée récemment en faveur du système proportionnel.

Les résultats de la première élection nationale avaient surtout produit une situation inattendue au sein du Sénat. Cette deuxième chambre, qui, en vertu des qualifications restrictives de ses membres, avait été conçue dans l'espoir de servir comme une sorte d'assemblée consultative, devint une citadelle des représentants du parti conservateur, le Parti de la Justice. Phénomène relativement facile à interpréter en considérant les facteurs qui avaient promu la révolution de 1960 : l'exaspération des milieux urbains, des classes évoluées et des forces armées. La grande majorité de la population n'était pas au courant des événements dramatiques sous forme de représailles appliquées soit aux journalistes - 826 en prison, environ 2000 sommés aux tribunaux - soit aux membres universitaires pendant l'ère de Menderes. Pour ces larges masses d'électeurs, la révolution de 1960 ne représentait rien d'autre qu'une manipulation illégale pour rendre le pouvoir au Parti Républicain.

Les autres éléments qui constituent le pouvoir actif sont les "forces vives", nouvelle terminologie pour désigner l'armée, la jeunesse universitaire, une partie de la presse, les syndicats d'ouvriers progressifs, bref, l'étroite tranche de la population globale, qui représente l'opinion publique en action. Ces éléments ont joué au cours des dernières années un rôle considérablement important, soit pour empêcher une amnistie générale prématurée, soit pour réprimer des actions provocatrices du Parti de la Justice, telles que la campagne en faveur des visites organisées à l'ancien président de la république, Celâl Bayar.

(1) Cumhuriyet, 15.2.1965, p. 5.

Le rôle attribué par la Constitution au pouvoir exécutif, en confrontation avec les intérêts organisés, parfois en conflit, a donné lieu à un nombre de dilemmes, difficiles, sinon impossibles à résoudre.

Le premier dilemme qui se présente au pouvoir actif, est l'incompatibilité du caractère libéral de la Constitution, et de son accent concentré sur le catalogue des libertés et les droits, avec les obligations dérivant de la conception de l'état de droit à qualification sociale. Soit une conception d'un état moderne, qui ne se contente point d'établir l'ordre, mais se donne comme but la réalisation du bien être des citoyens (welfare state). Cette conception nécessite une compréhension unanime sur la nature du pouvoir exécutif. Dans un pays en voie de développement comme la Turquie, qui doit accomplir un redressement économique d'immense portée, la nécessité d'avoir en tête de l'administration centrale un pouvoir exécutif puissant et continu, devient un impératif catégorique. D'autant plus que la formation de la bureaucratie n'a guère produit des hommes capables de prendre des initiatives et conduire une politique administrative. Ce manque d'initiative est d'ailleurs forcément lié au malaise produit par une rivalité partisane, qui représente des "Weltanschauungen" de caractères très différenciés. C'est une situation nettement différente de celle des pays occidentaux où la relève des partis politiques marque plutôt un changement de gardien qu'une orientation profondément différente.

Le second dilemme naît du fait que les partis politiques, malgré leurs grandes similarités de programme, leurs antipathies marquées pour toute orientation idéologique, néanmoins représentent des antipodes. Ceci, d'autre part, rend le système proportionnel indispensable. Ce système, qui tend au gouvernement de coalition, se présente d'une part comme inévitable à cause de son incapacité à refléter les opinions politiques d'une façon arithmétique. C'est le seul moyen de créer une atmosphère de tolérance, étant donné que les deux grands partis politiques suivent, surtout de facto des points de vue diamétralement opposés. D'autre part, ce même système rend la formation du gouvernement toujours dépendante de compromis.

Est-il possible d'attaquer le problème d'analphabétisme de 60 % de la population totale sans avoir recours à des mesures obligatoires ? Peut-on aménager, appliquer et évaluer un plan quinquennal sous l'averse de critiques sans merci de l'opposition ? Ou différemment, peut-on redresser un pays économiquement sous-développé sans vouloir accepter la nécessité absolue d'une planification indicative, sinon obligatoire ? Comment obtenir les revenus nécessaires pour les investissements publics sans relever des nouveaux postes d'impôts ? Comment réaliser la réforme de la propriété sans posséder une majorité suffisamment forte pour soutenir un gouvernement décidé non seulement à gérer les affaires publiques, mais de déterminer une nouvelle politique, qui s'appuie sur les estimations des événements du proche avenir ?

Le troisième dilemme du point de vue du pouvoir actif dérive directement de la personnalisation du pouvoir. Les dirigeants de la nouvelle Turquie ayant atteint un prestige exceptionnel ont tous été des hommes d'épée, notamment le général victorieux qui obligea les forces d'occupation de se retirer du pays, Mustafa Kemal Atatürk, ainsi que Ismet İnönü. Ce dernier gagna ses mérites

directement sur le champ de bataille - d'où vient son nom de famille. Atatürk avait acquis sans aucune difficulté tous les attraits d'une autorité légitime ainsi que charismatique. İnönü n'a pas pu jouir des mêmes inclinations psychologiques. Forcé de diriger le pays autant pendant la période de guerre et de parti unique, que pendant la transition vers un système multipartite, il n'a pas su persuader les masses de son attachement au peuple. Son successeur, Adnan Menderes, après avoir acquis un certain degré de popularité en utilisant les moyens de propagande, notamment la radiodiffusion, essaya par voie de comportement religieux, visites aux mosquées les vendredis, sacrifice d'animaux, etc.. de renforcer cette popularité par un mysticisme populaire. Ces efforts ont été particulièrement couronnés de succès après l'accident d'avion duquel il fut miraculeusement sauvé. Résultat manque visible de nouveaux leaders qui, pour un peuple de 30 millions, inexpérimenté dans le domaine de la politique, pourraient personnifier un appui solide. D'autre part, une crainte profonde envers tout personnage capable de s'identifier avec les intérêts de la nation, et qui serait tenté, par là, de rétablir un pouvoir exécutif personnel et puissant.

Le quatrième dilemme se présente sous forme de la relation de l'armée avec les cadres des politiciens. L'intervention militaire du 27 Mai 1960 était justifiée, en premier lieu, par le but de défendre et de sauvegarder la démocratie et les réformes d'Atatürk. Cependant, le vide créé par le régime intérimaire qui suivit le coup, mit soudain à jour les profonds conflits du pays, soit les solutions alternatives qui pourraient être prises pour résoudre les impasses économiques et sociales de la Turquie contemporaine. Non seulement le coup d'état fit s'effondrer en une nuit les efforts soigneusement dépensés pendant les dernières trente années par Atatürk et İnönü pour la neutralisation de l'armée qui, après avoir mené à bout la guerre de l'indépendance, se déclara prête à rentrer dans ses casernes. Le coup militaire introduisit en même temps un élément d'impatience et, dans une certaine mesure, de désillusion dans les cercles militaires envers le régime démocratique. (Deux complots, avortés depuis le coup de 1960, soit les événements du 21 Février 1962 et du 21 Mai 1963, ont indiqué le désarroi de certains jeunes officiers activistes). (1)

L'élément représentatif de la coercion dans le cadre de la force active pourrait un jour se décider à donner appui à une mentalité différente de celle jusqu'à présent vigoureusement défendue. Cette intention a déjà été prouvée. Les dirigeants de l'armée turque n'ont pas fléchi au sujet des manœuvres politiques à but réactionnaire. Ainsi, une réunion secrète à l'insu des membres de l'état-major décida directement après les élections de 1961, qui ramenèrent le parti de la Justice en grande force, de ne pas remettre le pouvoir aux représentants élus des partis politiques, au contraire d'abolir les partis politiques existants. L'exécution de cette décision prise en secret à Istanbul le 21 Octobre à l'Académie de Guerre par 38 officiers (10 généraux,

(1) Frank Tachau and A. Haluk Ulman, Dilemmas of Turkish Politics, The Turkish Yearbook of International Relations 1962, Institute of International Relations, Faculty of Political Science, University of Ankara, p. 6-10.

2 commandants navals, 2 commandants des forces aériennes, 24 colonels) fut remise jusqu'au 25 Octobre. Entretemps, le chef de l'Etat-Major, le Général Sunay, réussit à convaincre les membres dirigeants de l'armée d'abandonner ce projet et put obtenir la signature du protocole de Cankaya, qui stipule sans autres conditions l'appui absolu de tous les partis politiques en faveur de l'élection du Général Gürsel comme président de la République et d'Ismet İnönü comme premier Ministre.

Toute histoire de l'Empire Ottoman et de la République turque est un catalogue interminable des efforts et défaites de l'armée. Le début du déclin de l'Empire, au cours du XVIIIème siècle, ainsi que l'irruption de sa crise mortelle en 1918, ont été causés par les défaites militaires. Ceci explique la raison pour laquelle l'armée devint l'instrument naturel de régénération. C'est dans ce sens que l'armée se déclara unanimement pour la modernisation du pays. En outre, l'armée représente le seul débouché largement ouvert aux enfants les plus doués des couches sociales moins favorisées qui peuvent atteindre une mobilité accélérée. Atatürk réussit à maintenir cet esprit de vigilance pour les valeurs indispensables à la survie du pays, en même temps il démontra qu'un général devenu homme politique possède, en vertu de sa formation, la plus grande chance de reconvertir un pays, profondément imbu des relations civico-militaires, à l'atmosphère normale de toute administration efficace. Une fonction pareille a été réalisée par les efforts d'Inönü suivant le régime du Comité d'Union Nationale. Non seulement İnönü sut réduire l'influence d'un nombre d'éminences grises, mais il fournit toutes les preuves intellectuelles pour inculquer dans ses cadres un enthousiasme et une conviction sincère pour un système démocratique ouvert. Etant donné que les travaux du Comité d'Union Nationale n'ont produit autre chose que la promulgation d'une nouvelle Constitution, d'un nouveau système électoral et du procès envers les dirigeants du parti démocrate, les problèmes de longue durée, comme d'éducation, d'industrialisation et de redistribution des terres, n'ont pas pu être attaqués. Ceci causa un malaise contagieux qui s'est étendu à pas mal de jeunes officiers (1). La question qui a été posée par le jeune "political scientist" américain, W. Weiker, est très pertinente. Si une nouvelle crise forçait les gardiens des intérêts ultimes de la nation à intervenir dans le processus politique en Turquie, restera-t-il une raison pour croire qu'un attachement sincère au système démocratique servira mieux leurs intérêts ou ceux du pays ? A la lumière des expériences récentes, on peut estimer qu'en raison d'une remarquable perte de prestige dans l'estime du peuple, les forces armées éprouvent une profonde réticence au sujet d'une nouvelle intervention militaire. Cependant, si une pareille intervention apparaissait comme inévitable, elle s'alignerait probablement en faveur d'un régime autoritaire à tendance socialiste, semblable au régime de Nasser.

(1) Walter F. Weiker, Op. cit. p. 153; Dankwart A. Rustow, "The Army and the Founding of the Turkish Republic", World Politics Vol.XI, No 4, 1959, p. 546.

Avant de terminer l'analyse des composantes du pouvoir actif, il reste à évaluer l'influence de l'opinion publique ainsi que le "side-effect" des sondages d'opinions. Il est nécessaire ici de faire une distinction exacte l'opinion publique dans le sens de la majorité des opinions et attitudes des divers groupes sociaux affectés par une politique ou une controverse très souvent reflète une mentalité de stagnation, qui ignore ses propres besoins et attache une importance mal placée aux croyances et valeurs traditionnelles. Cependant, la prise de conscience des problèmes de la Turquie contemporaine est suivie avec un intérêt croissant par l'opinion publique urbaine, et surtout métropolitaine, qui représente définitivement une minorité agissante. Cette dichotomie résulte d'ailleurs du fait que l'information en général est encore très restreinte. Le plus haut tirage du quotidien turc le plus largement lu ne dépasse pas le demi-million et le nombre de postes de radio-diffusion vient de franchir les 2 millions. D'où émane la situation comme quoi la majorité du pays, qui est en mesure de former une opinion, est plutôt en faveur des partis libéraux ou conservateurs penchant vers la droite, malgré que la politique de ces partis politiques ne serve, en vérité, qu'à la consolidation des puissants groupes d'intérêts et de propriétaires terriens. Autrement dit, la majorité de l'opinion publique articulée agit dans une large mesure selon des motifs ultimement irrationnels, comme l'attachement aux valeurs religieuses, un chauvinisme assez poussé, ainsi qu'un conservatisme rétrograde. D'autre part, l'opinion publique minoritaire montre une grande sensibilité au sujet des restrictions imposées aux libertés publiques ainsi qu'aux tentatives de remédier au statut des citoyens de statut économique faible. Cette minorité, également, s'engage d'une façon très active dans les débats publics au sujet des solutions et alternatives de nature purement idéologique, soit de l'extrême droite ou gauche.

Cette dichotomie est non seulement représentée dans la répartition des opinions en général, mais elle se reflète également dans le sein des partis politiques. A l'occasion d'un vote au parlement au sujet de la création d'une commission spéciale pour discuter le projet-loi du gouvernement concernant la redistribution des terres, 30 députés du Parti du Peuple, soit le parti progressiste, se sont abstenus de voter.

L'appréciation des forces actives en Turquie ne peut être complétée sans évaluer le rôle direct et indirect de l'Université et surtout de la jeunesse universitaire. Pareillement à la situation des pays européens, les académiciens-publicistes exercent une influence considérable dans la cristallisation des problèmes actuels. D'autre part, la jeunesse universitaire de deux grandes villes, Ankara et Istanbul, a démontré maintes fois son vif intérêt politique et sa volonté d'entrer en action si nécessaire. L'évolution récente du pays vers une structure pluraliste, l'effacement des anciennes forces de contrôle, comme l'artisanat, les corporations, les ordres religieux, etc., ont poussé les jeunes générations à assumer une tâche de caractère purement politique. Dans ce respect, la jeunesse universitaire se distingue clairement de ses confrères européens, largement apolitiques. C'est surtout l'orientation intellectuelle de cette jeunesse qui est remarquable (1). Elle se

(1) Nermin Abadan, Values and Political Behavior of Turkish Youth, Paper présenté au VIème Congrès de Sciences Politiques à Genève, 21-25 Sept. 1964; à paraître dans The Turkish Yearbook of International Relations 1964.

rassemble autour de deux pôles distincts, socialistes modérés ainsi que marxistes d'une part, nationalistes et fanatiques d'autre part. Le haut pourcentage de leurs actions collectives - meetings, démonstrations, campagnes, fournit l'indice de cette prédisposition politique. Au lendemain de la chute du cabinet d'Inönü, ce fut l'organisation centrale des universitaires, qui interpréta cette manoeuvre parlementaire comme l'effet d'une intervention étrangère et qui demanda à l'opinion publique de la Turquie de se rallier contre le féodalisme et le capitalisme d'origine étrangère. On peut définir l'influence de la jeunesse universitaire sans doute comme un des piliers de "la force de frappe civile" elle mérite d'être étudiée avec soin.

II - La Discussion et la Contestation : Fonction Législative

La double fonction de législation et de contrôle de l'exécutif a été confiée par la Constitution de 1961 au système bicaméral, soit l'Assemblée Nationale et le Sénat. Cette innovation, formulée dans le programme d'élection du Parti du Peuple en 1957, doit être éclairée par un développement antérieur. L'ensemble des efforts des jeunes Ottomans et des Jeunes Turcs dont le but était de réaliser une monarchie constitutionnelle au cours du XIXème siècle, trouva son expression non tant dans l'essai d'unification des pouvoirs du Sultan, mais plutôt dans le désir de participer à la législation et d'établir un forum politique. C'est dans le cadre de cette conception que la première Constitution de 1876 avait conçu deux assemblées, dont l'une était le Sénat. Cette première tentative ayant échoué, et derechef après les révolutions de 1908 et 1909, une nouvelle conception de la représentation nationale fut mise en vigueur par la Constitution de 1924. Cette Constitution élaborée après une longue guerre d'indépendance au cours de laquelle deux gouvernements, deux différents régimes rivalisaient, reflète la nécessité primordiale pour l'accomplissement de l'unité nationale d'un seul organe de représentation nationale. C'est selon cet impératif que la Grande Assemblée Nationale fut investie du pouvoir exécutif en sus du pouvoir législatif, le pouvoir exécutif étant considéré comme une émanation de la souveraineté nationale, dont l'Assemblée est le seul représentant. Le régime parlementaire de 1924 était donc caractérisé au point de vue constitutionnel par la supériorité du parlement à l'égard du gouvernement et l'idée d'unité de pouvoir. En outre, il n'existait pas au sein de la nouvelle république et pour des raisons historiques, une aristocratie héréditaire ou des sentiments régionalistes, qui auraient pu créer le besoin d'édifier une seconde chambre. Un changement dans cette mentalité commença à s'effectuer avec la transition vers un système multipartite. On commença à envisager la possibilité d'ériger un barrage contre la fluctuation précipitée des événements politiques au moyen d'une seconde assemblée. Surtout après la

consolidation du parti démocrate en 1954, qui avait reçu une majorité écrasante, il avait semblé que le seul contrepoids qui pourrait empêcher une législation hâtive, avancée par le parti au pouvoir, serait la création d'un Sénat. Cette conviction gagna dans une brève durée de temps une telle vigueur qu'on n'éprouva aucun besoin de discuter en détail le rôle et les fonctions d'une seconde chambre.

La première discordance à cet égard se montra au cours des débats sur le projet de la Constitution parmi les membres de la Commission Onat. La majorité de cette commission de dix membres étaient en faveur d'un Sénat à base corporative, sans recours au suffrage universel. Le projet de la Faculté des Sciences Politiques d'Ankara avait opté pour un Sénat élu par le peuple. La Constituante se décida contre une assemblée corporative. La Constitution de 1961 prévoit un système bicaméral. L'Assemblée Nationale, composée de 450 membres élus au suffrage universel pour 4 ans, est munie de compétences plus larges et compréhensives que le Sénat. Cette seconde assemblée contient 150 membres, élus pour une durée de 6 ans; en outre, elle contient 15 membres nommés à la discrétion du Président de la République, et finalement les 23 membres du Comité d'Unité Nationale. Autrement dit, les auteurs de la révolution furent incorporés dans la machine législative par un statut qui leur conféra de jure cette position pour la durée de leur vie.

Un second désaccord au sujet du Sénat se présenta au sein de la Constituante lorsque les compétences des assemblées respectives furent discutées. A la suite de longs débats, la suprématie de l'Assemblée Nationale fut acceptée. L'idée déterminante était le souci d'empêcher des conflits stériles entre les deux assemblées donnant lieu à un immobilisme et manque de stabilité gouvernementale.

C'est dans cet esprit que tout l'équipement juridique de contrôle, soit interpellation, soit vote de confiance, tombe exclusivement dans la sphère de compétence de l'Assemblée Nationale. Autrement dit, le gouvernement est uniquement responsable devant l'Assemblée Nationale et doit être en position de s'y assurer une majorité. La suprématie de cette assemblée se révèle également dans le processus législatif où la décision ultime sur le budget est accordée uniquement à cette assemblée. Il serait néanmoins erroné de supposer que le Sénat est réduit à un rôle de consultation. Le Sénat peut participer effectivement au processus du contrôle parlementaire par des questions, des débats généraux et des investigations parlementaires. Pour une investigation parlementaire, la procédure exige une collaboration avec l'Assemblée Nationale, qui constitue une commission mixte, consistant d'un nombre égal de représentants des deux chambres .

Les compétences du Sénat concernant la législation ne sont également pas négligeables. En cas de désaccord au sujet d'un projet-loi entre les deux chambres, un comité mixte est tenu de résoudre les points épineux. Le texte de ce comité est soumis à l'Assemblée Nationale. Cette dernière peut accepter la modification ou insister sur sa décision antérieure, qui dans ce cas devient définitive.

Il faut cependant noter que la nouvelle Constitution a non seulement équipé le pouvoir judiciaire d'une indépendance absolue, mais elle a également pris soin d'édifier un Tribunal Constitutionnel - inspiré des modèles allemand et italien - qui a le droit de contrôle sur la constitutionnalité des lois. Cette innovation marque un décalage du contrôle parlementaire vers un contrôle judiciaire.

Considérant que le système électoral en vigueur favorise une concentration de sénateurs représentant plutôt le front conservateur, une forte opposition dans le Sénat peut prendre des proportions dangereuses. Le Sénat, nous semble-t-il, deviendra, au cours des années, un sujet de vives discussions. Car d'une part, il encombre et ralentit le processus législatif, qui souvent exige des solutions rapides des problèmes urgents du pays, et d'autre part il représente une citadelle des partis conservateurs qui usent de tous les moyens d'obstruction à sa disposition quand il s'agit de réformes audacieuses, réformes obligatoires par les dispositions de la Constitution même. Finalement, son abolition éventuelle sera empêchée par le fait qu'il abrite les anciens révolutionnaires et les sénateurs indépendants, qui exercent plus ou moins une critique neutre. Fonction qui est surtout remplie par un nombre de sénateurs à vie, dévoués à l'idéal d'une démocratie occidentale.

Autrement dit, le Sénat accomplit sa fonction de contrôle impartial par la vertu de ses membres non-engagés - dans ce sens il représente un forum d'idées politiques plus nuancé que dans l'Assemblée Nationale. Cependant, il affaiblit d'une façon incontestable l'efficacité de la législation.

L'initiative législative est attribuée à tous les membres du parlement - Sénat et Assemblée Nationale; cependant, selon la tendance de tous les parlements modernes, en Turquie aussi, on peut observer une transformation du "pouvoir législatif" en "gouvernement législateur". Cette tendance est solidement soutenue par les directives majeures incorporées dans la Constitution de 1961. Cette Constitution attache d'une part une importance primordiale à la garantie de toutes les libertés publiques. Elle incorpore dans le sens le plus large tous les droits de l'homme en dépassant de loin les droits classiques de liberté, égalité, propriété, sécurité et résistance contre la coercition. D'autre part, cette même Constitution, en adoptant le principe "d'état social" a voulu indiquer ouvertement la transition vers un "welfare state". A ces buts, une réorganisation des services publics devient impérative, la prise des mesures contre le chômage, la maladie, le manque d'éducation, etc.

La tâche de tous les gouvernements en fonction depuis l'entrée en vigueur de cette Constitution s'était concentrée sur l'obligation de faire passer des lois-cadres réalisant cette série de réformes indispensables, comme la planification de l'économie, le droit de grève, les réglementations des partis politiques, la redistribution des terres, la réforme fiscale, la réorganisation de la fonction publique.

L'Assemblée Nationale ayant été munie d'une suprématie législative, la question se pose : a-t-elle réussi à l'utiliser ou la seconde fonction importante de tout parlement, celle du contrôle, la remplace-t-elle ? La réponse

est étroitement liée au caractère du pouvoir exécutif. Dans la mesure où le gouvernement est obligé de travailler en coalition, la chance de faire passer des lois réformistes diminue et le penchant de l'opposition d'exercer sa prérogative sous diverses formes, augmente. L'utilisation répétée de la procédure parlementaire, intitulée "débat général", qui n'aboutit pas à un vote de confiance, mais permet à tous les membres des deux chambres d'exprimer leurs opinions sur le sujet posé, peut servir comme preuve de cette tendance.

Il semble donc que les nouvelles institutions parlementaires aient moins servi à établir un contrôle efficace des services de l'état qu'à déployer une politique partisane.

Comment expliquer cette attitude obstinée des parlementaires qui négligent les problèmes fondamentaux du pays en faveur d'un calcul de conjoncture politique ? Cette question se trouve directement en rapport avec le recrutement de l'élite politique, le degré de représentativité du parlement. Comme en Occident, l'influence des groupes d'intérêts a également augmenté en Turquie, sauf pour le fait que la plupart des groupes de pression ne sont pas ouvertement organisés. Néanmoins, les 70 % de la population agricole, non organisée, se trouvent étroitement influencés par le "vested interest" des grands propriétaires fonciers.

Ce décalage entre la distribution des professions, représentée au parlement, et la composition effective du corps social et économique, mérite d'être noté

Distribution des professions au parlement

	1954	1957	1961
Professions libérales	322	346	378
Commerce	55	84	55
Agriculture	61	72	40
Administration	66	66	87
Forces armées	26	28	74
Ouvriers	4	6	3 (I)

Ce fort pourcentage de professions libérales au parlement cependant, représente en vérité un "trompe-l'oeil". Une formation universitaire de préférence juridique, est devenue une sorte de "sine qua non", même pour les notables (aga) afin d'accéder plus facilement à l'arène politique. Ainsi, l'appartenance à une profession libérale sert souvent à déguiser une position de haut prestige, acquise par un statut socio-économique élevé. Cette situation de double standard "notable-profession libérale" amène l'élu dans un bref délai à s'aliéner des électeurs et à adopter un comportement conformiste exigé par le parti. D'autre part, la structure sociale du pays n'étant pas arrivée à achever une stratification nuancée, les électeurs, sans chercher une correspondance d'intérêts entre

(1) Statistiques compilées des T.B.M.M. Albums de 1954, 1957 et 1961, Ankara.

le représentant et eux-mêmes, adoptent l'image présentée par le parti de leur choix. Finalement, on ne peut négliger le fait qu'avec un scrutin de liste la force représentative du parlement s'affaiblit automatiquement.

Le contraste entre le personnel parlementaire et la structure sociale des électeurs peut être expliqué par une classification, suivant le mode de vie et d'éducation.

En effet, en Turquie, indépendamment des groupes sociaux différenciés économiquement en conséquence de la division du travail, on peut parler de deux classes sociales ayant des modes de vie très différents : la minorité vivant à l'européenne, et la majorité à la mode ancienne. Cette distinction coïncide aussi avec une autre classification faite : celle des citoyens instruits et cultivés d'une part, et celle des analphabètes d'autre part. (Le taux d'analphabétisme est toujours de 60 %). Cette classification très simplifiée nous ramène à évaluer le comportement politique des mandataires. Candidats de partis de masse, tous flirtant avec la classe paysanne, ils refusent néanmoins, dans la mesure de leur appartenance à la droite, de se prononcer pour des doctrines radicales et se contentent d'appliquer la règle du traitement différencié : modernisation, relèvement économique, laïcisation pour les milieux urbains; évolution lente, sinon immobile, consolidation des mœurs et pratiques religieuses pour les milieux ruraux. Esquisse qui révèle pourquoi, pour le moment, les classes sociales ne sont pas effectivement représentées au parlement. La dernière modification de la loi électorale, remédiera peut-être à cette situation d'une façon modérée lors des prochaines élections. Néanmoins, la représentation parlementaire porte plutôt le signe des élites sélectives que celui de la participation populaire.

Finalement, quelques remarques sur l'influence des syndicats ouvriers. L'histoire du syndicalisme turc ne remonte pas loin. La création des syndicats ouvriers coïncide avec la fin de la seconde guerre mondiale. Profitant de l'assistance des organisations internationales, le Ministère du Travail fut inauguré en 1945. La fondation des syndicats ouvriers suivit cette innovation par la modification de la loi d'association, qui avait interdit toute organisation à base de classe sociale. Au début, le mouvement syndical fut vigoureusement protégé et encouragé par les milieux gouvernementaux, mais plus tard, après qu'il eut gagné un peu d'indépendance, l'attitude gouvernementale changea. La structure faible de la classe ouvrière - elle ne comptait, en 1964, qu'à peine 1 million, soit 3 % de la population entière du pays - et surtout ses origines rurales, ainsi que le bas niveau d'éducation constituaient de graves obstacles à la formation d'une solidarité ouvrière. D'autre part, les partis au pouvoir, malgré leurs encouragements préalables, refusèrent, pendant une quinzaine d'années, d'accorder le droit de grève. C'est seulement grâce à la nouvelle Constitution que ce droit, ainsi que la pratique des négociations collectives, ont revêtu une forme plus normale.

Actuellement, il existe une prolifération de petits syndicats à base de métier. Presque tous les syndicats possèdent moins de 500 membres, seul le syndicat des mineurs à Zonguldak réussit à rassembler 30.000 membres. Ces syndicats sont réunis en forme d'unions, finalement en confédération, la "Türk-İs".

On ne peut prétendre que cette super-structure syndicale joue un rôle important dans l'articulation de la politique générale. Les syndicats n'ont, d'ailleurs, pas opté pour une doctrine distincte, au contraire, ils gardent un caractère pragmatique. D'autre part, une collaboration avec les partis politiques, ainsi qu'une subvention par voie intermédiaire, n'est pas admise légalement. L'essai de créer un Comité de Représentation Ouvrière en 1954 à but d'influencer les électeurs, échoua complètement. Le Parti Travailleiste, établi en 1961, qui se prononce ouvertement pour un programme socialiste radical, n'a pas trouvé d'appui parmi les milieux syndicaux.

Cependant, le développement futur des syndicats pourrait surprendre. L'admission de la Turquie au Marché Commun, l'exode incessant de la main d'oeuvre vers les pays industrialisés d'Europe - le nombre de travailleurs turcs en Allemagne a dépassé les cent mille en 1964 - tous ces facteurs extérieurs ne manqueront guère de susciter des répercussions de nature dynamique. Il y a toute raison de croire qu'une des plus violentes poussées viendra du côté des ouvriers exposés à une société intégrée et industrialisée, où la structure politique très souvent cherche la solution d'un conflit économique dans la sphère de négociation entre patronat et les syndicats. Le catalogue extensif des droits sociaux et économiques revêtira, dans un avenir proche, une nature plus exigeante, plus pressante. L'usage fréquent du droit de grève, les exigences croissantes des ouvriers d'entreprises privées et publiques sont la preuve vivante de cette tendance, d'ailleurs très probable et également faisable, grâce à la généreuse législation sociale des dernières années.

L'étendue et la sphère de contestation et discussion ne se limitent point au pouvoir législatif et aux forces extra-légales qui l'entourent. La nouvelle Constitution a apporté comme innovation importante la création d'une haute juridiction, chargée de contrôler la constitutionnalité des lois et des règlements du parlement.

Le développement historique démontre que ni la Constitution de 1876, ni celles de 1921 et 1924, n'avaient établi une juridiction spéciale dotée du contrôle constitutionnel des lois.

Cependant, sous la pression des incidents des années 1954-1960, l'opinion publique évolua en faveur de la reconnaissance aux tribunaux ordinaires de la compétence pour connaître la constitutionnalité des lois par voie d'exception.

L'innovation essentielle de la Constitution de 1961, soit la création d'un tribunal spécial ayant pour but de contrôler la constitutionnalité des lois, ne causa point de vives discussions. La raison primordiale du consensus à ce sujet se trouve dans le fait qu'une des charges les plus lourdes dirigées envers l'ancien régime de Menderes était due au passage d'une série de lois violant ouvertement la Constitution.

D'autre part, la composition du Tribunal Constitutionnel donna lieu à des discussions fructueuses et détaillées. Il s'agissait, avant tout, de trouver un critère pour choisir les membres de ce Tribunal qui, par la nature

des choses, doit prononcer des décisions à implications politiques profondes. C'est pour cela qu'il ne peut se contenter d'appliquer les règles juridiques, il requiert une sagesse politique. D'autre part, la création d'un "gouvernement de juges" devait également être évitée. C'est dans ce sens qu'à la formation de ce Tribunal participent les pouvoirs législatif, exécutif et surtout judiciaire. Huit des quinze membres sont élus par et entre les juges des hauts tribunaux judiciaires et administratifs. Les sept autres membres se recrutent parmi les professeurs d'universités, juristes devant avoir eu une activité professionnelle d'environ 15 années. Cinq d'entre eux sont élus par les chambres législatives, deux nommés par le Président de la République.

Le Tribunal Constitutionnel exerce le contrôle exclusif sur la constitutionnalité des lois et des règlements. Le contrôle se fait sous deux formes : contrôle direct et par voie d'exception. Cependant, la sphère d'action du Tribunal est restreinte : seules les autorités en nombre limité et déterminé par la Constitution elle-même peuvent intenter une action en annulation d'une loi inconstitutionnelle. Autrement dit, l'individu ne peut directement se pourvoir d'un recours en annulation à la Cour (1).

Ont qualité pour agir seulement : a) le Président de la République, b) les partis politiques représentés à la Grande Assemblée Nationale, c) les membres d'une des chambres législatives, d) la Cour Suprême, le Conseil Supérieur de la Magistrature, le Conseil d'Etat, la Cour de Cassation Militaire et les Universités.

Importante exception : toutes les lois peuvent être l'objet de ce contrôle sauf : a) les lois préconisant les réformes d'Atatürk; ces lois ne peuvent être ni répudiées, ni interprétées dans un sens inverse, b) les lois promulguées par le Comité d'Union Nationale. Cette exception couvre toutes les actions législatives de la période intérimaire du 27 Mai jusqu'au 6 Janvier 1961 et rend impossible la répudiation de la loi concernant l'éviction des 4.700 officiers de l'armée turque, ainsi que la mise en retraite forcée des 147 universitaires; c) finalement, les traités internationaux à rang de lois (2).

Ces exceptions visent déjà à une des plus grandes difficultés au sujet du fonctionnement de l'appareil. Peut-on combiner les exigences de l'Etat de droit nuancé, soit la protection absolue des droits et obligations de l'individu avec les exigences d'une société forcément en voie de changement permanent, où maintes fois la protection de l'intérêt public exige une suppression des intérêts spécifiques ?

L'étendue des compétences de cette cour démontre clairement la lourde tâche qui lui incombe. Le plus grand devoir est sans doute celui d'agir comme gardien de la Constitution. La réalisation de ce rôle et la justification

(1) A. Pulat Gözübüyük, La Nouvelle Constitution de la République Turque, *Türkiye Ortadoğu Anme İdaresi Enstitüsü*, Yayın No 75, Ankara 1964, p. 16-17.

(2) Tahsin Bekir Balta, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Türkei in *La Juridiction Constitutionnelle à l'époque contemporaine*, Colloque international, Heidelberg 1961, Max Planck Institut für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht, 1962, 561-562.

des espoirs exprimés dépendra largement du calibre et de la sagacité des juges. Le caractère des décisions issues jusqu'à présent indique que la cour est plutôt tentée d'envisager les conflits d'une façon strictement juridique et moins dans un contexte social. Néanmoins, les travaux de cette cour sont de trop courte durée pour rendre un jugement possible. Cependant, il est plus que probable que la cour constitutionnelle, à défaut de dispositions claires et distinctes, n'osera pas toucher à certains sujets attribués à sa compétence. Par exemple, la Constitution indique que les ressources financières des partis politiques doivent être contrôlées par le Tribunal mais en même temps prévoit l'élaboration d'une loi spécifique. Etant donné que cette loi n'a pas eu l'occasion d'être acceptée, l'élément vital de tous les partis politiques, et surtout celui qui est assujetti au plus fréquent contrôle, n'a pas encore été touché en Turquie.

Reste à ajouter qu'au sujet de discussions publiques, la grande importance attachée par les membres de la Constituante au pouvoir judiciaire semble avoir été justifiée. L'indépendance des tribunaux, ainsi que l'immunité des juges en ce qui concerne leurs nomination et transfert - sujet qui a causé de sévères controverses pendant l'ère du parti démocrate - a été garantie par la Constitution. Cette indépendance des juges joue justement ces jours-ci un rôle important, soit dans des divers procès intentés à cause d'une accusation qui se base sur des activités subversives, à savoir communistes, soit dans les procès intentés contre les membres de la presse. Finalement, le rôle du Conseil d'Etat - sans posséder le prestige de son confrère français - n'est point à négliger.

III - Les Institutions - Vigie : La Planification

A vrai dire, la Turquie est un des premiers pays ayant appliqué la planification générale. Le premier plan industriel quinquennal fut préparé en 1933 et fut suivi en 1938 par un deuxième plan industriel de même durée. Ce dernier ne fut pas mis en application à cause de la guerre. En 1947, un autre plan quinquennal fut élaboré pour le développement économique de la Turquie mais celui-ci non plus ne fut pas appliqué.

Si on examine tous ces plans, on observera qu'ils ont été élaborés pour des domaines précis et pour résoudre des problèmes déterminés. Le premier plan quinquennal eut des conséquences radicales sur l'industrialisation du pays, mais les autres plans n'ont pu être appliqués à cause de la guerre ou pour des

raisons politiques. A cette époque, il n'existait d'ailleurs aucune règle précise de procédure d'approbation et de formes d'application pour les plans.

Depuis la deuxième guerre mondiale, l'économie moderne a évolué, la planification a été munie de nouveaux modèles, de nouvelles procédures et techniques. Cependant, la Turquie, surtout après l'avènement du régime démocratique, s'était ouvertement déclarée hostile à toute planification. Le gouvernement avait opté pour des voies arbitraires dont le coût fut très élevé et qui donnèrent lieu à d'amères expériences.

Dans les dix dernières années, la plupart des intellectuels et publicistes, la presse, les facultés des sciences sociales, ont essayé de faire comprendre au grand public la nécessité d'un développement planifié. L'observation des difficultés causées par une administration sans plans et planification, agissant sur l'initiative des opportunités politiques du parti majoritaire, donnèrent lieu à une série d'échecs, comme par exemple la construction d'une fabrique de sucre située à Erzurum, à 400 km des ressources de matières premières. Les discussions relevant du développement planifié, comparé à une administration arbitraire, ont montré que la planification doit nécessairement être remise aux mains d'une organisation créée dans ce but.

C'est donc sous l'influence de ces considérations que la nouvelle Constitution incorpora dans son texte (art.129) la directive d'après laquelle "le développement économique, social et culturel doit être planifié". L'organisation d'Etat de Planification, qui commença ses travaux officiels déjà fin Octobre 1960, fut conçue dans un esprit de synthèse à la lumière des expériences de plusieurs modèles, notamment l'expérience hollandaise, française et indienne. On voulut que cette organisation fût à même d'élaborer des plans conformes à la conception de la planification moderne et pût fonctionner dans une atmosphère démocratique. En fait, l'organisation est chargée de mettre sur pied un plan quinquennal de caractère indicatif, qui s'appuie surtout sur les investissements publics ainsi que sur l'initiative de l'entreprise privée.

Les fonctions de l'Organisation d'Etat de Planification se résument comme suit : aider le gouvernement à établir ses objectifs économiques et sociaux; élaborer les plans et les programmes à court et à long termes; conseiller le gouvernement en ce qui concerne les mesures nécessaires pour l'exécution satisfaisante du plan. On voit que l'Organisation d'Etat de Planification assiste le gouvernement dans la détermination des objectifs et de la politique économique et sociale, ainsi que la coordination des activités concernant la politique économique. La décision finale au sujet des plans et programmes appartient au gouvernement.

Le plus haut organe, le Conseil Supérieur de Planification, est l'organe qui discute des considérations politiques et techniques. Ce Conseil, mis sous la présidence du Premier Ministre, se compose du vice-président du conseil, de trois ministres désignés par le cabinet et du sous-secrétaire d'Etat de Planification avec les chefs des trois départements de l'Organisation

d'Etat de Planification. Ainsi, au sein du Conseil Supérieur, l'élément politique et l'élément technique collaborent. Le but est de créer un équilibre entre les autorités politiques et techniques, ou plus exactement, d'assurer la coopération des parlementaires et des techniciens dans la détermination des décisions. Cependant, cette collaboration, ou plutôt l'obligation de collaboration peut souvent causer des frictions graves, étant donné que la divergence qui peut s'effectuer entre parlementaires et technocrates revêt parfois des formes assez graves, aboutissant à des démissions collectives. Car les technocrates accordent une priorité très marquée à la politique économique, leur action étant beaucoup plus sensible dans le domaine économique que dans celui de la politique. Autrement dit, cette collaboration exige d'un côté un front unanime - donc point de cabinet de coalition - et, d'autre part, un décalage assez mince entre les options à offrir.

La stratégie et les buts principaux du plan sont déterminés au Conseil Supérieur de la Planification, puis remis par le Président de ce Conseil et les trois Ministres participants au conseil des ministres; celui-ci décide, puis les décisions sont soumises à l'approbation de la Grande Assemblée Nationale.

Le deuxième organe après le Conseil Supérieur de Planification est l'Organisation Centrale du Plan. Elle se présente sous forme d'un sous-secrétariat d'Etat à la Présidence du Conseil. Cette organisation se compose de trois organes : le Département de Planification Economique, le Département de Planification Sociale, et le Département de Coordination. En outre, il existe des commissions permanentes et provisoires d'experts, qui assurent la participation des différents agences et établissements d'Etat et des personnalités de compétence qui sont hors des cadres administratifs.

Une brève évaluation de cette organisation démontre que son évolution future et la probabilité de réaliser les buts des premier et second plans quinquennaux dépendent en partie des avantages et limites de ladite organisation.

Le rattachement de l'Organisme de Planification à la Présidence du Conseil lui permet de jouer pleinement à l'échelon interministériel le rôle d'animateur et de coordinateur qui doit être celui d'un organisme de planification. L'insertion entre l'organisme de planification et le conseil des ministres d'un Conseil Supérieur du Plan paraît également excellente. Un tel organisme mi-politique, mi-administratif et technique, peut jouer - à condition d'une fraternité de pensée - un important rôle de liaison.

Cependant, les objectifs assignés à l'Organisation de Planification paraissent par contre plus contestables. L'organisme créé apparaît, en effet, surtout comme un organisme de conseil chargé de faire des études et de formuler des avis plutôt que comme un organisme d'action directe et d'orientation économique. Les objectifs qui lui sont ainsi assignés sont très généraux. Par contre, la loi ne contient aucune précision quant au rôle de l'Organisation de Planification dans les trois domaines essentiels de la coordination des investissements publics, de la direction du crédit, du contrôle des importations et des ressources matérielles.

Une telle conception est parfaitement justifiée dans des pays fortement industrialisés et où l'entreprise privée domine (Hollande, France, U.S.A.), elle paraît par contre plus contestable dans un pays en voie de développement comme la Turquie, où il existe de plus, un secteur public très important.

La méthode d'élaboration des plans économiques, telle qu'elle est définie par la loi, apparaît aussi comme comportant d'assez sérieux inconvénients.

La loi paraît prévoir, en effet, trois phases

Première phase L'Organisme de Planification élabore des modèles économiques complets, fournissant ainsi au pouvoir politique une vue très détaillée de l'ensemble de l'économie et lui permettant de déterminer les solutions et les choix les plus souhaitables.

Deuxième phase : En fonction de ces modèles économiques, et compte tenu des recommandations, tant de l'organisation de Planification que du Conseil Supérieur du Plan, le Conseil des Ministres détermine les objectifs économiques et sociaux du plan à long terme.

Troisième phase En fonction des objectifs ainsi déterminés, l'Organisme de Planification procède à l'élaboration de plans par grand secteur d'activité économique, ainsi qu'à l'élaboration de plans annuels.

La logique et l'esprit rationnel de ce système ne doivent pas dissimuler les dangers qu'il comporte.

La décision du Conseil des Ministres déterminant les objectifs généraux, sera une décision politique, c'est-à-dire appelée à être connue et discutée par l'opinion publique, et en tout cas, par l'opinion parlementaire. Il sera donc très difficile, sinon impossible, de réviser les objectifs généraux ainsi adoptés par le Conseil des Ministres. Or, les expériences étrangères montrent que s'il est nécessaire que soient fixées, au départ, certaines hypothèses de travail quant aux buts généraux à attendre, c'est seulement à la fin du travail de planification par secteur qu'il est possible de déterminer avec précision les objectifs généraux que l'on peut raisonnablement fixer pour un plan pluri-annuel.

La réussite ou l'échec de tout le travail de planification économique dépend, dans le système adopté en Turquie, de la valeur des modèles économiques complets préparés par l'Organisme de Planification. Les études antérieures et l'appareil statistique actuel de la Turquie, qui servent à l'élaboration de ces modèles économiques, ne sont pas toujours à la hauteur pour qu'on puisse fonder, sur leurs seuls résultats, des décisions politiques de longue durée.

Dans le schéma prévu par la loi, l'élaboration du plan est presque entièrement confiée à un organisme de planification composé d'experts et de fonctionnaires. Le manque de participation de la part des agents de la vie économique en Turquie a fourni pas mal de critiques, quoique leur contribution ne représente peut-être pas une valeur essentielle.

La méthode d'élaboration du plan prévue par la loi implique un très long délai entre le moment où l'Organisme de Planification commence ses travaux et celui où il est en mesure de formuler des recommandations précises.

Finalement, le manque d'intérêt de la part des hauts fonctionnaires du Plan pour s'engager dans une véritable campagne de planification, basée sur les données des relations publiques, est une des principales causes du manque d'enthousiasme dans le pays. Situation anachronique : les milieux ayant un intérêt vif et dynamique sont surtout les toutes petites communautés, qui ont donné leur confiance à la totalité du plan, après avoir vu de leurs propres yeux la réalisation d'une toute petite partie de ce programme. C'est dans ce sens qu'une planification largement discutée par le public, servant à la formulation des objectifs, est surtout le critère vital qui déterminera le succès des travaux engagés. Pareillement, le degré de compréhension et de soutien, dont sont capables les différents partis politiques, sous l'égide de leurs programmes, détermineront l'effet de la planification sur le développement économique du pays.

IV - L'Education comme Institution Politique

Si le développement de l'éducation est un objectif essentiel du domaine social pour des raisons philosophiques et morales (déclaration des droits de l'homme, égalité des chances, etc.), il ne l'est pas moins dans la mesure où il conditionne en partie le développement politique et économique global. Nombre de personnalités, de Mustafa Kemal Atatürk jusqu'au simple fonctionnaire d'Etat, ont reconnu l'influence que leur formation eut sur leurs convictions politiques. Une quantité d'ouvrages démontre clairement que les opinions disparates des individus en Turquie sont largement dues à leurs formations scolaires.

L'étendue de cette influence a naturellement largement changé au cours des temps. Avant le début du XIXème siècle, l'Etat Ottoman n'avait

assumé aucune responsabilité au sujet de la scolarité de ses sujets. L'Etat prenait soin d'éduquer une partie de ses bureaucrates ainsi que les militaires, le clergé musulman instruisant ses membres futurs, alors que l'éducation des sujets qui ne seraient ni fonctionnaires, ni religieux, n'était pas conçue comme une responsabilité publique. C'est seulement sous la pression et la demande urgente pour une "modernisation" que cette responsabilité fut acceptée - et encore avec peu d'enthousiasme.

L'initiation de l'éducation laïque et moderne en Turquie, qui transforma l'élite gouvernante, remonte aux années 1793-95, date à laquelle fut établie la première école militaire, totalement différente du type "medrese" soit séminaire religieux. Cette innovation fut suivie par la fondation de l'Ecole d'Administration (Mülkiye). Ces nouvelles institutions également fournirent à l'Etat un personnel plus adapté aux exigences de l'époque. Cela explique aussi en partie pourquoi les dirigeants pendant la période constitutionnelle, ainsi que la première décennie de la république, ont été presque uniquement les diplômés des trois grandes écoles de caractère laïque, soit l'Académie de Guerre (Harbiye), l'Ecole d'Administration (Mülkiye) et l'Ecole Militaire de Médecine (Tibbiye). L'influence de ces institutions sur l'évolution de l'opinion publique est fondamentale (1).

Malgré l'établissement d'un ministère d'éducation en 1868-69 et la création d'un nombre assez grand de diverses institutions professionnelles une dichotomie provenant de l'instruction religieuse et de l'instruction séculaire continua jusqu'au début de la république. La grande brèche dans ce domaine s'ouvrit avec la victoire des modernistes laïques. En 1924, les medreses furent abolies et l'unification du système d'instruction adopté. L'Etat opta pour une responsabilité totale dans le domaine de l'enseignement primaire, en plus, la formation des éléments techniques et professionnels à tout échelon fut jugée comme absolument nécessaire. Autrement dit, l'équipe républicaine avait pris la résolution d'abréger le fossé existant entre l'élite et les masses dans les centres urbains ainsi que les communautés rurales. C'est dans ce sens qu'une expérience très intéressante fut réalisée, celle de l'établissement des "instituts de village" (Köy enstitüleri), institutions qui recrutaient uniquement des jeunes élèves des écoles primaires, les équipaient de connaissances théoriques et pratiques pour les renvoyer dans un des 40.000 villages du pays.

C'est surtout à cette occasion - l'effort destiné à éliminer l'isolement du paysan turc en lui inculquant un minimum de connaissances pour une participation active au processus politique - qu'un débat politique de plus longue durée éclata. On accusa ces instituts de servir de terrain de préparation pour l'infiltration de la doctrine communiste. Le résultat fut la transformation de ces instituts, après l'accès au pouvoir du parti démocrate. Acte de régression qui ne fut pas changé, malgré la révolution du 27 Mai.

(1) Frederick W. Frey, Education in Turkey, R.W. Ward and D.A. Ristow ed. Political Modernization in Japan and Turkey, p. 217-218.

La même régression eut lieu en regard de l'instruction religieuse. Après une interruption d'environ 14 années, l'instruction religieuse fut reprise dans les écoles primaires en 1949. En même temps, le nombre des cours de Koran commença rapidement à monter. Ces jours-ci, il est presque impossible de trouver un village sans cours de Koran, cependant que le manque d'écoles est encore toujours alarmant. Il serait absolument erroné de supposer qu'après un relâchement des efforts concentrés pour le laïcisme du côté d'Atatürk, une véritable renaissance des sentiments religieux ait eu lieu. Car l'application du laïcisme ne comprenait aucune allusion à l'athéisme et aucune animosité vers la religion. Son but était uniquement d'assurer une interprétation rationnelle des connaissances à transmettre ainsi que la confrontation des divers modes de pensées au lieu de la consolidation dogmatique des valeurs spirituelles. En vérité, l'éruption plutôt abrupte des partis politiques en 1946 produit une compétition politique à caractère partisan qui utilise encore aujourd'hui comme moyens efficaces l'exploitation des électeurs. C'est dans ce sens qu'une polarisation distincte s'effectua d'un côté, un renforcement des attitudes profondément religieuses et conservatrices, d'autre part, une ruée pour une accession plus généreuse et ouverte vers toute forme d'éducation supérieure, assurant un "diplôme".

Le rôle des universités turques, au milieu de cette évolution, mérite d'être brièvement souligné. Les universités du pays, notamment celles d'Istanbul et d'Ankara, jouent dans la détermination, l'exécution et le contrôle des buts politiques, un rôle immense, presque exagéré. Cette situation s'explique par le fait que le nombre d'institutions correctives, en dehors de l'arène politique dans les pays en voie de développement à structure pluraliste faible, est extrêmement limité. Malgré de violentes critiques, émanant de temps en temps des milieux politiques à l'égard du fonctionnement des universités, il est absolument impératif de reconnaître qu'avec le don d'une autonomie pas toujours fidèlement appliquée en 1946, les universitaires turcs ont fait usage de leurs prérogatives pour évaluer, critiquer et attirer l'attention de l'opinion publique au sujet des pratiques politiques. C'est dans ce sens que l'attrait exercé par les professeurs a même donné lieu à une surestimation de leurs fonctions. Le postulat de Platon a été un principe guidant le militaire en Turquie - mais il ne donna guère les résultats attendus. Néanmoins, les universités turques, qui ont été le foyer de fermentation du mouvement révolutionnaire de 1960, comptent définitivement parmi les éléments extra-légaux qui contrôlent le pouvoir législatif et exécutif.

Reste à faire une évaluation sommaire des problèmes pertinents à l'éducation

1. La réduction des distances, l'influence croissante des moyens d'information - en Turquie notamment le radio-transistor - l'extension du droit de voyage à chaque citoyen, l'exode continu de plus de 100.000 ouvriers vers les pays industrialisés, l'influence d'une multitude d'échanges culturels, ont fait surgir parmi toutes les couches sociales un appétit vers un niveau d'éducation plus élevé, de préférence en langues étrangères, qui ne peut être satisfait. Cette soif se reflète dans des recherches très récentes. Une enquête conduite à Eregli, site d'une grande fonderie d'acier, avec le but de fixer

son caractère préindustriel ainsi qu'une seconde enquête, appliquée aux travailleurs turcs en Allemagne, démontrent que 70 % des deux "échantillons" veulent assurer à leurs fils une éducation universitaire. Autrement dit, les ouvriers turcs d'origine villageoise, situés pour le moment en Europe, ainsi que les humbles citoyens et paysans des alentours de la Mer Noire, nourrissent les mêmes aspirations. Cette tendance, aussi légitime que souhaitable, peut cependant, faute d'une planification de la formation et de l'implantation des cadres, susciter des vives controverses. L'obligation d'éliminer les 30-35.000 candidats par année qui se présentent pour l'admission aux universités représente un des problèmes les plus difficiles à résoudre, autant du point de vue technique que politique, car la croissance d'une quantité imprévue d'intellectuels forcément conduit à un chômage sérieux.

2. La pression pour une éducation supérieure n'est pas uniquement explicable par l'avantage financier qui en résulte, mais surtout par la promotion de statut dans le domaine social. L'éducation est sans doute l'équipement le plus sûr pour l'accès au domaine politique. Preuve Le pourcentage moyen des termes (döbem) parlementaires entre 1920-1957 se porte à 70 %. Cette tendance est encore plus grande au sujet des membres du cabinet.

3. D'autre part, la résistance considérable d'une large partie des masses des villages et petites villes envers l'image moderne, représentée par la mentalité progressive des instructeurs, révèle le danger auquel fait face la Turquie de nos jours. Le refus de reconnaître la supériorité des connaissances objectives dans les milieux ruraux est dû à la mobilisation des forces populaires par l'organisation des forces conservatrices, sinon réactionnaires. La Turquie n'a pas encore définitivement trouvé une solution qui pourrait servir à abréger le fossé entre les élites, les semi-éduqués et les analphabètes. Ce problème-clef déterminera sans doute l'avenir.

Remarques finales

A. Les efforts continus depuis plus d'un siècle et demi en vue d'établir un régime politique dérivant d'une philosophie sincèrement démocratique, projettent la Turquie entre ces nations pour qui la participation du peuple au pouvoir est aussi essentielle que l'usage effectif du pouvoir même. Vu sous cet aspect, le témoignage répété des divers dirigeants pour l'adhésion aux principes de l'état de droit et la sincérité de leurs intentions, doit sans doute être interprété comme un acte de profonde foi. Sous ces aspects, la continuation de ces institutions politiques est certainement faisable, autant qu'il serait désirable d'améliorer par voie de nouvelles synthèses et modèles l'usage quotidien d'une partie de ces institutions, incomplètes en vue des progrès techniques et culturels.

B. La plus grande responsabilité, parmi les divers organes incorporés dans la Constitution, gît sans doute dans les partis politiques. Eléments nouvellement insérés dans les constitutions, ces partis politiques partout représentent le plus grand problème. Cependant, en Turquie, leurs devoirs semblent encore plus énigmatiques, étant donné qu'ils ne sont pas des produits des aspirations et demandes d'une ou plusieurs classes sociales, mais au contraire, représentent, dans un certain sens, la lutte au sein de l'intelligentsia pour obtenir le pouvoir politique. Leurs relations avec les masses ne s'effectuent guère directement et plutôt par l'intermédiaire des groupes d'intérêts organisés ou latents. Pourront-ils réviser leurs programmes et répondre d'une manière efficace aux besoins sociaux et économiques, articulés ou non. Pourront-ils éveiller, au sein des masses, une prise de conscience en relations avec leur situation et leurs demandes? En cas de faillite, la remise du pouvoir aux mains d'un leader ne pourrait être compensée par le fonctionnement efficace des institutions publiques.

C. A part des éléments de caractère purement politique, l'armée sans doute représente le véritable gardien de l'Etat et de la société turque. Dans la confrontation de diverses opinions sur l'implantation des idées progressives, l'armée certainement s'exprimera en faveur de toute solution qui assurera autant une accélération de la modernisation du pays, que la loyauté vers les principes démocratiques. Comment iront les choses avec des cabinets de coalition et des recours au vote de confiance ? Il est probable que l'incapacité de réaliser les priorités concernant les problèmes imminents de l'infrastructure sociale pourra déclencher à un certain point, une décision irrévocable en faveur d'une option différente de celles qui ont été appliquées jusqu'à présent.
