

**NOTES
DE L'IFRI**



MAI
2023



Les coalitions partisanes en Turquie avant l'AKP

Une culture politique inaccomplie

Programme
Turquie et
Moyen-Orient

Dorothee SCHMID
Jules LIAUD

L’Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d’information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l’Ifri est une fondation reconnue d’utilité publique par décret du 16 novembre 2022. Elle n’est soumise à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L’Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l’échelle internationale.

Les opinions exprimées dans ce texte n’engagent que la responsabilité des auteurs.

ISBN : 979-10-373-0709-5

© Tous droits réservés, Ifri, 2023

Couverture : de gauche à droite, Necmettin Erbakan, président-fondateur du MSP, Süleyman Demirel, président de l’AP et Alparslan Türkeş, président-fondateur du MHP, réunis pour des pourparlers de coalition à la Grande Assemblée nationale de Turquie à Ankara le 10 juillet 1977 © İlhan Kuyucu/Anadolu Ajansı.

Comment citer cette publication :

Dorothee Schmid et Jules Liaud, « Les coalitions partisans en Turquie avant l’AKP, une culture politique inaccomplie », *Notes de l’Ifri*, Ifri, 4 mai 2023.

Ifri

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : accueil@ifri.org

Site internet : ifri.org

Auteurs

Docteur en sciences politiques de l'Université Paris-II Panthéon-Sorbonne et diplômée de Sciences-Po Paris, **Dorothee Schmid** dirige le programme Turquie/Moyen-Orient de l'Ifri. Elle y a créé en 2008 le projet Turquie contemporaine, pour y suivre les dynamiques politiques et sociales internes, la montée en puissance de la Turquie comme acteur international et la transformation de son modèle économique.

Après une double licence en histoire et en science politique à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne, **Jules Liaud** a obtenu un master en relations internationales en se spécialisant sur la Turquie contemporaine, notamment avec un regard historique. Il a rejoint le programme Turquie/Moyen-Orient de l'Ifri en tant qu'assistant de recherche en février 2023.

Résumé

Les élections turques de 2023, un double scrutin présidentiel et parlementaire, coïncident avec le 100^e anniversaire de la République fondée par Mustafa Kemal. Depuis la révision constitutionnelle de 2017, le régime parlementaire a été aboli en Turquie au profit d'un présidentielisme fort, faisant de l'élection présidentielle le moment charnière de la politique turque. Cette élection se fait au suffrage universel seulement depuis 2014, et le système partisan s'adapte progressivement à ces nouvelles conditions. L'alliance de l'opposition s'est ainsi pour la première fois mise d'accord en 2023 sur un candidat commun.

Les alliances en vue des élections législatives ont en revanche une longue histoire en Turquie, qu'il convient de rappeler pour raisonner sur la dynamique présente. Nous nous intéresserons ici aux périodes où la vie politique turque a été dominée par des coalitions gouvernementales, depuis l'avènement du multipartisme à la fin des années 1940, jusqu'au triomphe de l'AKP en 2002. Le parti de Recep Tayyip Erdoğan gouverne seul depuis cette date, sans avoir besoin de partenaires de coalitions au sein du gouvernement, et en se présentant justement comme le garant de la stabilité du pays face au risque du désordre associé à ces dernières.

Il s'agit alors de saisir les raisons de l'instabilité gouvernementale au temps des coalitions, plus particulièrement dans les années 1970 et 1990. Trois grandes explications émergent : la fragmentation partisane du champ politique, sa polarisation idéologique, et enfin les défaillances du cadre institutionnel parlementariste. Ce bilan critique des coalitions ne doit cependant pas occulter leur apport dans le cadre d'une réflexion sur l'approfondissement démocratique. Les gouvernements multipartites permettent un partage du pouvoir dans les sociétés divisées et préviennent les dérives autoritaires. La mise en place d'un régime hyper-présidentiel en Turquie a progressivement marginalisé ce débat, qui ressurgit en 2023 grâce aux efforts de l'opposition pour s'unir et au souhait qu'elle exprime de revenir au parlementarisme.

Abstract

Turkey's general elections scheduled for 2023 – a dual presidential and parliamentary election – will coincide with the 100th anniversary of the republic founded by Mustafa Kemal. Since the 2017 constitutional revision, parliamentary rule has been abolished and replaced by a strong presidential system, turning the presidential election into the highlight of Turkish political life. The election, which has only been held based on universal suffrage since 2014, is still new in the country's constitutional history. This explains the unprecedented nature of the opposition alliance that agreed on a common candidate in 2023.

In contrast, alliances for parliamentary elections have a long history in Turkey, particularly during the era of the parliamentary system, before the major institutional reforms of 2014-2018. The note begins by examining periods dominated by governing coalitions since the advent of multipartyism in the late 1940s. This occurred three times, following general elections that did not give a majority to any party in the race. The last era of coalitions ended in 2002 with the triumph of the AK Party, which has ruled alone ever since, with its rhetoric of stability in the country, as opposed to the disorder created by the coalitions in their time, especially on the economic front.

The paper then looks at the factors that led to governmental instability during the coalition-dominated periods, particularly in the 1970s and 1990s. These can be grouped into three main explanations: the partisan fragmentation of the political field, its ideological polarization, and the faulty parliamentary institutional framework. After this negative view of coalitions in Turkey's political history, the study concludes with an analysis of coalitions in terms of political culture as a key to democratic deepening. Thus, multiparty governments allow for power sharing in deeply divided societies and prevent authoritarian drifts. While Recep Tayyip Erdoğan's establishment of a hyper-presidential regime over the past decade has so far kept Turkey away from this perspective, the May 2023 double election could allow for a return of coalitions to the leadership, as well as the restoration of a parliamentary system.

Sommaire

INTRODUCTION	6
L'élection présidentielle, nouveau temps fort de la politique turque...	6
Une opposition coalisée, une nécessité malgré la fragmentation	7
Une nouvelle ère des coalitions en Turquie en 2023 ?	8
TROIS ÈRES DES COALITIONS DEPUIS 1950.....	10
La première ère des coalitions (1961-1965).....	10
La deuxième ère des coalitions (1973-1980)	11
La troisième ère des coalitions (1991-2002)	12
POURQUOI L'INSTABILITÉ DES COALITIONS GOUVERNEMENTALES.....	15
La fragmentation du champ politique.....	15
La polarisation du champ politique.....	17
Un cadre institutionnel défaillant.....	18
L'APPRENTISSAGE D'UNE CULTURE POLITIQUE	21

Introduction

L'année 2023 marquera l'histoire de la Turquie à plusieurs titres. La tenue des élections générales coïncide avec le 100^e anniversaire de la république fondée par Mustafa Kemal Atatürk en 1923, et avec les vingt ans au pouvoir de Recep Tayyip Erdoğan, premier ministre puis président sans interruption depuis 2003. Le double scrutin présidentiel et législatif, qui se tient sur fond de crise économique et de graves tensions géopolitiques, est également endeuillé par le séisme majeur du mois de février, qui pèse sur le ton de la campagne – volontairement plus austère.

La campagne révèle aussi un effort de discipline partisane spécifique. Plusieurs coalitions politiques sont en lice, les deux principales étant l'Alliance populaire soutenant la réélection du président Erdoğan, et l'Alliance nationale qui défend une alternance sur le nom de Kemal Kılıçdaroğlu. Pour la première fois, une coalition de l'opposition est ainsi parvenue à se mettre d'accord sur le choix d'un candidat unique, contrairement aux scrutins de 2018 et 2014.

L'élection présidentielle, nouveau temps fort de la politique turque

La primauté de l'élection présidentielle comme événement politique est récente en Turquie. Jusqu'en 2014, le président de la République y était élu par les seuls députés ; l'introduction du suffrage universel à cette date a changé la donne. De même, jusqu'à la réforme constitutionnelle de 2017, son rôle était restreint par le parlementarisme. La présidentialisation du régime a depuis lors instauré une séparation stricte des pouvoirs entre le législatif et l'exécutif, supprimant le poste de premier ministre pour faire du président le chef du gouvernement, tout en l'exonérant de responsabilité devant le Parlement¹.

Les élections législatives nourrissent quant à elles une longue saga historique. Ce scrutin, organisé régulièrement depuis le milieu des années 1940, constituait le temps fort de la vie politique lorsque le régime turc était encore de type parlementaire. Il se caractérisait par une séparation souple des pouvoirs, le pouvoir exécutif étant détenu par un gouvernement dirigé par un premier ministre, tous deux issus de la majorité parlementaire. Le gouvernement était responsable devant les

1. A. Bockel, « La réforme constitutionnelle en Turquie : la démocratie à la dérive », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 119, n° 3, 2019, pp. 641-664.

députés et pouvait être désavoué par eux. Même si tout cela a disparu depuis 2018, les élections législatives restent un scrutin important pour le contrôle du Parlement².

L'opposition coalisée, une nécessité malgré la fragmentation

Les élections législatives de 2023 se déroulent en un seul tour, le même jour que le premier tour de l'élection présidentielle. L'Alliance nationale y renouvelle sa stratégie de 2018, insuffisante pour l'emporter à l'époque, en se lançant unie à la conquête d'une majorité au Parlement ; une stratégie devenue payante lors des élections locales de 2019, où l'opposition a battu le parti du président Erdoğan dans plusieurs grandes villes du pays, notamment Istanbul et Ankara. Ainsi en 2023 (et contrairement à l'Alliance populaire qui part en ordre dispersé), seuls les deux plus importants partis de la coalition de l'opposition présentent chacun de leur côté des candidats, et encore pas dans toutes les provinces : le Parti républicain du peuple (CHP, *Cumhuriyet Halk Partisi*) et le Bon Parti (*İYİ Parti*, issu d'une scission du Parti d'action nationaliste, le MHP pour *Milliyetçi Hareket Partisi*, principal allié d'Erdoğan). Les quatre autres, plus petits, se greffent aux listes du CHP pour avoir plus de chance d'entrer au Parlement. C'est pour eux une nécessité vitale étant donné le seuil électoral très élevé en Turquie³ : il faut rassembler au moins 7 % des voix (le seuil était même 10 % entre 1982 et 2022) pour être représenté.

Tous les leaders de l'Alliance nationale ont en tête le fiasco des élections législatives de juin 2015 : le Parti de la justice et du développement (AKP pour *Adalet ve Kalkınma Partisi*)⁴ avait perdu lors du scrutin sa majorité absolue, mais s'était maintenu au pouvoir du fait de l'incapacité d'une opposition fragmentée à se mettre d'accord pour former un gouvernement de coalition. Le régime était alors encore parlementaire. Jouant la montre, Erdoğan avait finalement récupéré sa majorité cinq mois plus tard en convoquant de nouvelles élections législatives, qu'il remportait grâce au repli du score de l'opposition.

Dans le nouveau contexte institutionnel, le président est le chef du gouvernement et c'est son élection que doit remporter l'opposition pour diriger le pays. Or, elle reste fragmentée en une myriade de partis plus ou moins grands. Ce problème de fragmentation est partiellement résolu par l'accord de coalition pour les élections générales conclu en janvier 2023

2. A. Bockel, « La réforme constitutionnelle en Turquie : la démocratie à la dérive », *op. cit.*, pp. 641-664.

3. A. Sayin, « Millet İttifakı'nda ortak liste pazarlığında son durum ne? » (« Quelle est la dernière situation dans la négociation de liste commune à l'Alliance nationale ? »), *BBC News Türkçe*, 6 avril 2023, disponible sur : www.bbc.com.

4. Abrégé officiellement en AK Parti, le « Parti blanc », c'est-à-dire pur et pas corrompu.

entre le CHP et cinq autres partis. D'énormes dissensions ont cependant affleuré en public au mois de mars sur le choix de Kemal Kılıçdaroğlu, président du CHP, comme candidat commun de l'Alliance nationale : son principal partenaire, le İYİ, est sorti pendant quelques jours de l'accord de coalition, mettant à nu le manque de cohérence idéologique entre les six partis, unis autour d'une dynamique « tout sauf Erdoğan ». En-dehors d'une volonté partagée de mettre fin au régime hyper-présidentiel, l'Alliance nationale, qui rassemble des islamistes, des pro-laïcité, des nationalistes, des sociaux-démocrates, des libéraux et des conservateurs, ne présente pas vraiment de vision commune pour l'avenir du pays⁵. Si tous ont bel et bien convenu de former un gouvernement de coalition en cas d'alternance, la stabilité de la nouvelle administration n'est ainsi pas donnée d'avance.

Vers une réhabilitation des coalitions en Turquie ?

L'histoire politique turque nous offre une succession de périodes de gouvernements homogènes majoritaires, où un parti peut gouverner seul, et de moments où dominent les gouvernements de coalition. Or ces derniers sont associés dans l'imaginaire collectif turc au désordre et à l'incurie, notamment sur le plan économique. C'est notamment le cas des années 1970, marquées par une violente crise économique et une quasi-guerre civile entre groupes d'extrême gauche et d'extrême droite, qui ne prend fin qu'après la reprise en main du pouvoir par l'armée en septembre 1980. L'installation au pouvoir de l'AKP après les élections générales de 2002 a aussi mis fin à une décennie politique de coalitions, pas moins de neuf gouvernements de coalitions s'étant succédés entre 1991 et 2002 ; dans la mémoire des Turcs, ces années 1990 associent l'instabilité gouvernementale aux scandales de corruption et à la crise économique.

Dans un entretien donné en 2011, un ancien membre du gouvernement en place entre 1996 et 1997 décrivait les coalitions partisanes turques « comme une voiture avec deux conducteurs. L'un appuie sur l'accélérateur tandis que l'autre met le pied sur le frein. De cette façon ou de l'autre, vous finissez par vous écraser contre le mur⁶. » À partir de 2002, la popularité de l'AKP s'est par contraste nourrie de sa gestion efficace, source de croissance économique rapide, rendue possible par un gouvernement et une majorité parlementaire stables. La révision constitutionnelle de 2017 – adoptée alors qu'Erdoğan, après la grande contestation populaire de Gezi en 2013, a survécu en 2016 à une tentative de coup d'État militaire, pousse cette

5. A. Denizeau, « Les coalitions politiques en Turquie à la veille des élections de 2023 », *Études de l'Ifri*, Ifri, avril 2023, p. 6.

6. H. D. Bilgin, *Coalition Politics in Turkey: 1991-2002*, mémoire de doctorat, Sabanci Üniversitesi, 2011, p. 96.

logique à son terme : le premier ministre Binali Yıldırım (qui saborde alors son propre rôle) parle à l'époque d'un « changement de système qui créera une volonté politique forte et continue et rendra la stabilité permanente (...), un besoin indispensable pour la Turquie⁷. »

Après quelques années de pratique hyper-présidentielle, on peut aussi se demander si l'autoritarisme croissant du régime turc n'est pas lié à la pratique solitaire du pouvoir par l'AKP depuis maintenant plus de vingt ans. La promesse de l'opposition unie de mettre au « régime d'un seul homme »⁸ en revenant au parlementarisme réintroduit le débat sur la vertu démocratique des coalitions. Il est donc utile de revenir sur l'histoire des coalitions politiques en Turquie, pour tenter de comprendre si la démocratie s'y joue toujours au prix d'une certaine instabilité.

7. « Başbakan Yıldırım başkanlık sistemi ve yeni anayasa açıklaması » (« Déclaration du Premier ministre Yıldırım sur le système présidentiel et la nouvelle constitution »), *Milliyet*, 12 octobre 2016, disponible sur : www.milliyet.com.

8. O. Çetinkaya, « Kılıçdaroğlu, "Tek adam rejimine karşıyız" » (« Nous sommes contre le régime d'un seul homme »), *Ankara Masası*, 11 avril 2023, disponible sur : www.ankaramasasi.com.

Les trois ères des coalitions depuis 1950

Depuis l'avènement du multipartisme en 1950, jusqu'à l'arrivée de l'AKP au pouvoir en 2002, trois périodes de gouvernements de coalitions se sont succédées en Turquie, à la suite d'élections générales n'ayant donné la majorité absolue à aucun parti. Ces périodes ont alterné avec des moments à peine plus longs de gouvernements homogènes majoritaires, le tout entrecoupé de putschs réguliers.

La première ère des coalitions (1961-1965)

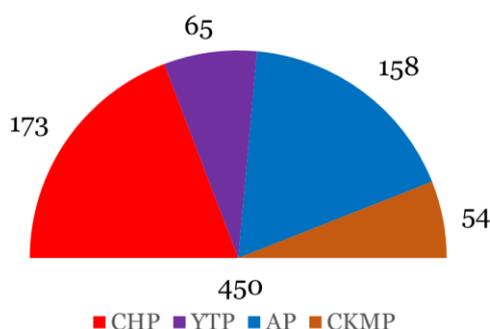
La fondation de la République de Turquie par Mustafa Kemal en 1923 ouvre la voie à un régime de parti unique. Le parti qu'il crée, le CHP, domine ainsi *de facto* la vie politique turque jusqu'en 1946, année où est instauré le multipartisme, et formellement jusqu'en 1950, année où se tiennent les premières élections générales réellement libres. Le président İsmet İnönü, qui a succédé à Atatürk en 1938, entérine alors la victoire de ses rivaux du Parti démocrate (DP pour *Demokrat Parti*) et permet ainsi la première alternance. Le mode de scrutin majoritaire plurinominal à un tour leur donne en effet une majorité écrasante (55 % des voix et 85 % des sièges), renouvelée lors des scrutins de 1954 (58 % des voix et 93 % des sièges) et de 1957 (49 % des voix et 70 % des sièges). Les démocrates exercent leur pouvoir sans partage sur un mode de plus en plus autoritaire au détriment du CHP, mais l'aventure prend brutalement fin au bout d'une décennie : ils sont renversés en mai 1960 par des militaires mécontents de leurs réformes qu'ils perçoivent comme contraires au kémalisme⁹.

L'armée rend progressivement le pouvoir aux civils dès 1961. Elle promulgue d'abord une nouvelle constitution, réputée la plus démocratique de l'histoire de la Turquie car elle reconnaît toute une série de droits et libertés à la fois économiques, sociaux et politiques en juillet ; puis, des élections générales sont organisées en octobre, avec un nouveau mode de scrutin, proportionnel. Chaque parti présente une liste de candidats et les sièges sont attribués à chacune des listes en divisant le nombre de voix obtenues par le quotient électoral, c'est-à-dire le nombre de voix nécessaires pour obtenir un siège. Ce mode de scrutin permet d'accorder au mieux le pourcentage de voix obtenu par chaque parti avec son pourcentage

9. H. Bozarslan, « Chapitre 12 - Le régime pluraliste », *Histoire de la Turquie. De l'empire à nos jours*, Tallandier, 2013, pp. 353-389.

de sièges au Parlement. Ainsi, aucun parti n'obtenant de majorité absolue, les élections de 1961 accouchent d'une assemblée éclatée¹⁰.

L'Assemblée nationale issue des élections générales de 1961



En tant que chef du CHP, arrivé en tête, İsmet İnönü est nommé premier ministre et doit, en l'absence de majorité absolue, former une coalition, une grande première dans l'histoire de la Turquie. Il se met d'accord avec son principal adversaire, le Parti de la justice (AP ou *Adalet Partisi*), fondé en 1961 par les anciens du DP qui n'ont pas été emprisonnés par les militaires. La coalition ne tient que sept mois et İnönü doit par la suite former des gouvernements avec de plus petits partis. Ceux-ci finissent par le lâcher à la veille des élections générales de 1965 en s'alliant avec les anciens démocrates de l'AP pour le faire tomber. Ces derniers remportent largement le scrutin avec une majorité absolue de 53 % des voix et peuvent dès lors former seuls un gouvernement ; leur chef Süleyman Demirel, devient premier ministre. Après une nouvelle victoire aux élections générales de 1969 renouvelant sa majorité absolue, il est lui-même contraint à la démission en 1971 par un putsch de l'armée qui veut mettre fin aux troubles sociaux croissants et aux violences qui se développent entre groupes d'extrême gauche et d'extrême droite dans le pays¹¹.

La deuxième ère des coalitions (1973-1980)

Le putsch de 1971 ouvre la voie à trois années de gouvernements technocratiques sous le contrôle de l'armée. Elle rend ensuite le pouvoir à un gouvernement civil lors des élections générales de 1973, qui accouchent du parlement le plus éclaté de l'histoire de la Turquie. Aucun parti n'obtient de majorité absolue : les résultats de l'AP sont entamés par de petits partis qui le concurrencent sur son propre électorat, le CHP arrive en tête grâce à sa nouvelle orientation de centre gauche, mais avec seulement 33 % des voix. Les deux grands partis n'emportent que 63 % des suffrages à deux, le reste se partageant essentiellement entre les nationalistes du MHP, le Parti

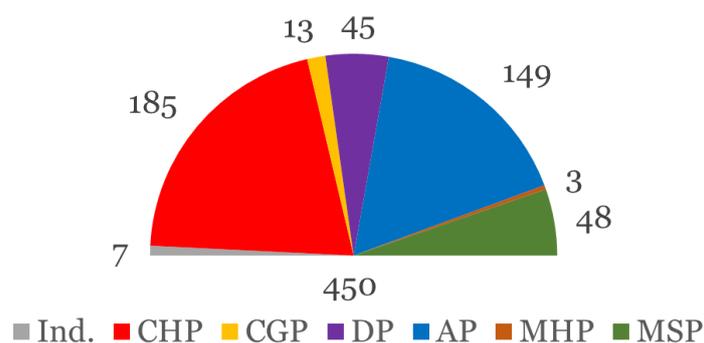
10. H. Bozarlan, « Chapitre 12 - Le régime pluraliste », *op. cit.*, pp. 353-389.

11. *Ibid.*, pp. 353-389.

d'action nationaliste, et les islamistes du Parti du salut national (MSP pour *Millî Selamet Partisi*), qui font leur entrée au Parlement avec respectivement 3,3 % et 12 % des voix¹².

Le nouveau président du CHP, Bülent Ecevit, est chargé de former le gouvernement. Il parvient à s'allier avec le MSP sur une ligne de centre gauche (*Ortann solu*) assortie d'un programme intitulé « Aux Jours blancs » (*Ak günlere*) qui promet une « laïcité libérale »¹³. Voilà donc le grand parti fondé par Atatürk, qui a toujours défendu une stricte laïcité face à la droite conservatrice de l'AP, s'alliant avec un parti islamiste, dont le chef et fondateur Necmettin Erbakan devient ministre d'État. La nécessité des coalitions permet ainsi la coopération inédite de partis opposés sur le plan idéologique, même si le gouvernement d'Ecevit tombe au bout de onze mois.

L'Assemblée nationale issue des élections générales de 1973



Après une année de gouvernement technocratique, Demirel et l'AP reviennent au pouvoir à la tête d'une large coalition dite de « Front nationaliste » (*Milliyetçi Cephe*) avec le MSP et le MHP. Si cette alliance paraît idéologiquement plus cohérente, étant solidement ancrée à droite, elle rassemble néanmoins des partis ennemis sur certaines questions : ainsi par exemple, les nationalistes du MHP défendent une laïcité sur le modèle kémaliste, en opposition frontale avec le souhait de l'avènement d'un État islamique cher au MSP. Dans les années qui suivent, les coalitions de Front nationaliste alternent avec des coalitions dirigées par le CHP, avec au total sept gouvernements qui se suivent en sept ans¹⁴.

La troisième ère des coalitions (1991-2002)

12. M. Karataş, « Türkiye'nin 1970'li Yılları ve Milliyetçi Cephe Hükümetleri » (« Les années 1970 en Turquie et les gouvernements du Front nationaliste »), *Anadolu ve Balkan Araştırmaları Dergisi*, vol. 5, n° 10, 2022, pp. 387-422.

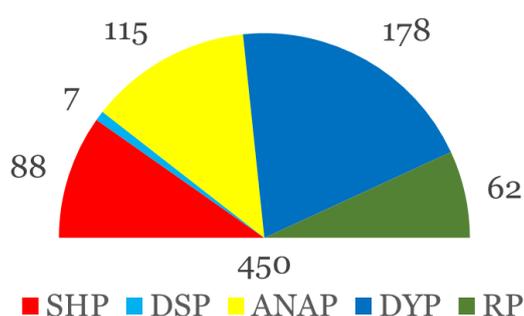
13. *Ibid.*

14. *Ibid.*

Le 12 septembre 1980, face à une situation de quasi-guerre civile, marquée par les attentats et autres affrontements quotidiens entre groupes d'extrême gauche et d'extrême droite qui ensanglantent la rue, et à la montée en puissance du MSP qui n'hésite plus à appeler publiquement à établir la charia, les militaires prennent de nouveau le pouvoir. Les partis politiques sont interdits, leurs membres et dirigeants emprisonnés et jugés. Comme en 1960 et en 1971, l'armée rend le pouvoir aux civils après la promulgation en 1982 d'une nouvelle constitution, encore en vigueur aujourd'hui. Elle institue notamment un contrôle des militaires sur l'exécutif, à travers un Conseil de sécurité nationale¹⁵. Un seuil de barrage électoral à 10 % – le plus élevé du monde à cette époque – est en outre instauré pour empêcher l'accès des petits partis au Parlement et en limiter la fragmentation.

Les élections générales qui sanctionnent le retour à la démocratie ont lieu en 1983 et voient la victoire du Parti de la mère patrie, (ANAP pour *Anavatan Partisi*). La formation, héritière du DP et de l'AP, peut former seule un gouvernement sur sa majorité absolue, renouvelée aux élections générales de 1987. Mais une nouvelle ère de coalition s'ouvre lors du scrutin suivant en 1991 où, malgré le seuil électoral de 10 %, le nombre de partis présent au parlement passe à six, contre trois en 1983 et en 1987. Celui qui arrive en tête, le Parti de la juste voie (DYP pour *Doğru Yol Partisi*), également héritier du DP et de l'AP, ne remporte que 27 % des suffrages.

L'Assemblée nationale issue des élections générales de 1991



Neuf gouvernements se succèdent alors entre 1991 et 2002, dont le premier de l'histoire de la Turquie dirigé par des islamistes, ceux du Parti de la prospérité (RP pour *Refah Partisi*). Necmettin Erbakan devient ainsi premier ministre en juin 1996 grâce à la majorité relative obtenue par son nouveau parti, fondé sur les ruines du MSP, aux élections générales de 1995. Il démissionne un an et demi plus tard sous la pression de l'armée, tandis que le Refah est interdit par la Cour constitutionnelle pour non-respect de la laïcité. Un putsch par mémorandum donc, comme en 1971, et

15. D. Schmid, *La Turquie en 100 questions*, Tallandier, 2017, p. 108.

la quatrième intervention des militaires contre un gouvernement légal depuis 1960. L'armée se manifeste en tant que gardienne de la constitution et des principes du kémalisme, notamment de la laïcité, mais elle se voit aussi comme la garante de la stabilité du pays, et même ironiquement de la démocratie, face à ce qu'elle considère comme une immaturité des partis dans la gestion des affaires du pays¹⁶.

Les islamistes auront leur revanche : la troisième ère de coalitions s'achève avec leur triomphe aux élections générales de novembre 2002, scrutin qui marque une alternance historique en donnant une majorité absolue à l'AKP. Contrairement au précédent d'Erbakan et du Refah en 1996-1997, le parti fondé par Recep Tayyip Erdoğan en 2001 n'a pas besoin de s'appuyer sur une coalition pour gouverner ; il a conservé cet avantage énorme jusqu'à aujourd'hui, même s'il a perdu sa majorité absolue en 2018. Le soutien du MHP à l'Assemblée nationale lui suffit désormais, d'autant que le parlementarisme a été aboli au profit d'un régime présidentiel.

16. D. Schmid, *La Turquie en 100 questions*, op. cit.

Coalitions et instabilité : le parlementarisme inefficace

Les périodes historiques où des coalitions sont aux affaires, notamment dans les années 1970 et 1990, semblent donc systématiquement marquées par une instabilité gouvernementale. Trois grandes explications s'imposent : la fragmentation du champ politique, sa polarisation, et enfin la défaillance de la structure institutionnelle à cette époque.

La fragmentation du champ politique

La nécessité des coalitions, mais aussi leur instabilité, s'explique d'abord par la fragmentation du champ politique. Celle-ci résulte le plus souvent de logiques plus partisans qu'idéologiques, du fait des inimitiés personnelles entre leaders et de la multiplication des députés transfuges¹⁷.

Ainsi, en octobre 1970, 40 députés de l'AP opposés à leur chef Süleyman Demirel ont fait scission pour fonder le Parti démocratique (DP pour *Demokratik Partisi*). L'AP perd alors sa majorité absolue aux élections générales d'octobre 1973, qui accouchent d'un parlement très éclaté. Arrivés en tête du scrutin, Bülent Ecevit et le CHP ne peuvent gouverner seuls comme le faisaient Demirel et l'AP depuis 1965 et une coalition doit être mise en place. Dans un sens inverse, l'AP revient au pouvoir en mars 1975 grâce à la formation d'une coalition de Front nationaliste avec le MSP, le MHP et le CGP¹⁸, cette fois-ci grâce au ralliement de neuf députés qui quittent le DP pour rejoindre le parti de Demirel. Après les élections générales de juin 1977, le CHP est à nouveau en tête, sans majorité absolue, et ne trouve pas suffisamment de partenaires pour former une coalition. L'histoire se répète, car le deuxième gouvernement de Front nationaliste dirigé par Demirel tombe en janvier 1978 avec la défection de onze députés de l'AP qui rejoignent le CHP¹⁹.

La troisième et dernière ère des coalitions dans les années 1990 s'ouvre avec les élections générales anticipées d'octobre 1991, où l'ANAP perd la majorité absolue obtenue en 1983 et renouvelée en 1987. Comme en 1973, ce résultat s'explique par une polarisation politique croissante qui se traduit par une fragmentation partisane accrue et un Parlement extrêmement

17. H. D. Bilgin, *Coalition Politics in Turkey: 1991-2002*, op. cit., p. 32.

18. Le Parti de la confiance républicaine (*Cumhuriyetçi Güven Partisi*) fondé en scission du CHP en 1967 par son aile droite opposée à la ligne de centre gauche (*ortamn solu*) de Bülent Ecevit.

19. Murat Karataş, « Türkiye'nin 1970'li Yılları ve Milliyetçi Cephe Hükümetleri », op. cit.

divisé. L'ANAP n'arrive qu'en deuxième position, distancé par le DYP, parti avec un positionnement de centre droit similaire. Cette division s'explique par le fait qu'à la fondation de l'ANAP par Turgut Özal en vue des élections de 1983, les anciens dirigeants de l'AP – dont Süleyman Demirel – étaient encore sous le coup de mesure d'interdiction de participation à la vie politique par la junte qui avait pris le pouvoir après le putsch de 1980. L'émiettement des partis entraîne ainsi la nécessité de coalitions pour former les gouvernements, et pèse ensuite sur leur stabilité.

En octobre 1995, le DYP choisit de se tourner vers le CHP plutôt que vers l'ANAP pour former un gouvernement. En effet, les deux grands partis du centre droit issus du DP et de l'AP, le DYP et l'ANAP, sont en compétition pour emporter le soutien d'une base électorale commune, et volatile de l'un à l'autre, cela sur fond d'inimitiés personnelles entre leurs dirigeants respectifs, Tansu Çiller et Mesut Yılmaz²⁰. Mais la coalition formée entre le DYP et le CHP n'est pas stable, de nombreux députés du CHP ayant eu des relations problématiques avec leurs collègues du DYP sous les mandatures précédentes. De même, au début de l'année 1996, juste après les élections générales de décembre 1995, le DYP entre en négociation avec le RP pour la formation d'un gouvernement de coalition, mais il est largement affaibli dans ces pourparlers par le ralliement d'un nombre considérable de ses députés à l'ANAP²¹. Résultat, seul un gouvernement minoritaire peut être mis sur pied, grâce au soutien du DSP lors du vote de confiance.

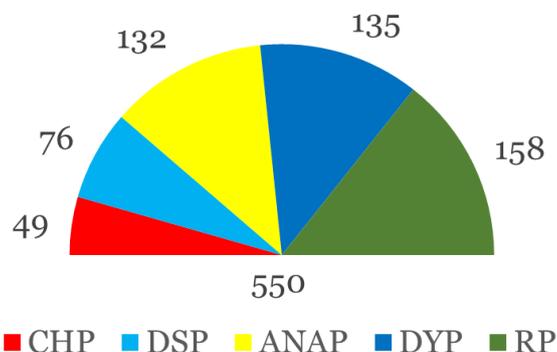
Ce phénomène de division du centre droit sur les cendres de l'AP se retrouve du côté du centre gauche. Ainsi, les héritiers du CHP – interdit après 1980 – se divisent entre le Parti de la gauche démocratique (DSP pour *Demokratik Sol Parti*), fondé par Bülent Ecevit en 1985, et le Parti social-démocrate populaire (SHP pour *Sosyaldemokrat Halk Partisi*) créé la même année par Erdal İnönü, le fils d'İsmet İnönü. Cette situation s'aggrave encore au lendemain de la refondation du CHP après la levée de son interdiction en 1992. En effet, plus d'un tiers des députés du SHP choisissent de rejoindre le nouveau CHP entre 1992 et 1993, au moment même où le SHP participe à un gouvernement de coalition avec le DYP sous la direction de Tansu Çiller, l'empêchant par exemple d'imposer l'adoption de certaines lois à son partenaire de coalition²². Ce déséquilibre entre partenaires empêche ainsi le bon fonctionnement de la coalition, et donc *in fine* du cabinet en place.

20. « Tansu Çiller'den Mesut Yılmaz açıklaması » (« La description de Mesut Yılmaz par Tansu Çiller »), *Ankara Masası*, 30 octobre 2020, disponible sur : www.ankaramasasi.com.

21 H. D. Bilgin, *Coalition Politics in Turkey: 1991-2002*, op. cit., p. 34.

22 *Ibid.*

L'Assemblée nationale issue des élections générales de 1995



Si l'on élargit l'analyse à l'échelle européenne, force est de constater que la fragmentation n'est pas en soi une source systématique d'instabilité. Ainsi, les champs politiques danois, norvégiens, ou néerlandais étaient tout autant fragmentés des années 1960 aux années 1990, mais les gouvernements dans ces pays étaient plus solides et réussissaient généralement à se maintenir d'une élection à l'autre. Mais en Turquie la fragmentation se combine avec d'autres facteurs, notamment une polarisation et une volatilité électorale forte qui empêchent la formation d'une coalition stable au centre de l'échiquier politique. Même chose en Italie, pays européen où les cabinets sont les moins stables à partir des années 1990, lorsque le grand parti de centre droit, la Démocratie chrétienne, noyau de la quasi-totalité des gouvernements après 1945, implose aux profits de petits partis²³.

La polarisation du champ politique

La fragmentation du champ politique turc et la disparition d'un grand parti au centre de l'échiquier, capable de remporter une majorité absolue, n'est pas seulement le résultat des migrations de députés entre partis ou des inimitiés personnelles. C'est aussi la conséquence d'une polarisation excessive du champ politique, notamment avec l'apparition de partis plus radicaux idéologiquement, voire antisystème. Des études empiriques ont ainsi mis en évidence un lien entre la durée des cabinets au pouvoir et le degré de polarisation du champ politique en Turquie²⁴, notamment à partir des années 1970, avec un approfondissement du clivage gauche-droite du fait de la montée en puissance d'un parti islamiste, le MSP, et d'un parti nationaliste, le MHP, tandis que le CHP est réorienté à gauche par son nouveau président, Bülent Ecevit²⁵. Lorsque se met en place le premier gouvernement de Front

23. *Ibid.*, p. 85.

24. *Ibid.*, p. 71.

25. B. Gourisse, *La violence politique en Turquie. L'Etat en jeu (1975-1980)*, Karthala, 2014.

nationaliste en mars 1975, les affrontements s'intensifient dans la rue entre les groupes d'extrême droite proches du MHP (dont les fameux Loups gris) et les groupes de l'extrême gauche révolutionnaire et communiste.

Ce clivage gauche-droite s'affaiblit au cours des années 1990, dans un contexte mondial de déclin du communisme, tandis que s'accroît l'opposition entre pro-laïcité et islamistes, et que ressurgit la mobilisation nationaliste. De nouveaux partis de gouvernement s'imposent, non plus au centre mais clairement à droite : les islamistes du RP, successeurs du MSP interdit, qui passent de 17 % des suffrages en 1991 (4^e place) à 21 % (1^{ère}) en 1995, et les nationalistes du MHP, qui passent de 8 % en 1995 (6^e) à 18 % (2^e) en 1999. Leur montée en puissance a des conséquences sur l'environnement politique et la stabilité des coalitions formées. Ainsi, après la dissolution de la première coalition entre le DYP et le SHP en mai 1993, les partis en lice ont du mal à trouver des partenaires de coalition du fait de l'exclusion *de facto* du RP, encore perçu comme un acteur illégitime dans un champ politique dominé par les pro-laïcité. Dans le même temps, un accord entre le DYP et l'ANAP est impossible du fait de l'intense compétition entre Çiller et Yılmaz pour diriger le centre droit ; ne reste alors que le SHP (bientôt fusionné avec le CHP), mais affaibli par des conflits internes et dont le soutien populaire est en chute libre²⁶.

Ainsi, les gouvernements de coalitions entre le DYP et le SHP/CHP entre 1993 et 1996 ont été d'abord formés en raison de l'impossibilité d'alliances alternatives, notamment du fait du repoussoir du RP. Même chose pour les gouvernements des années suivantes : la stabilisation partielle de l'environnement politique après 1997 s'explique par la montée en puissance du DSP en tant que partenaire viable et légitime, avec une base électorale solide différente de celles des partis de droite (ANAP, DYP, MHP), et un leader respecté au sein du champ politique, Bülent Ecevit. C'est ainsi que le DSP a pu devenir le centre de gravité des gouvernements de coalition jusqu'en 2002, jusqu'à la victoire de l'AKP aux élections générales, obtenant même la confiance du parlement pour un gouvernement minoritaire en janvier 1999²⁷.

Un cadre institutionnel défailant

La configuration institutionnelle turque des années 1990 (elle a fondamentalement changé aujourd'hui, après les réformes présidentielles de 2014-2018) explique également cette longévité limitée des gouvernements de coalitions en Turquie – à l'inverse de la situation de nombreux pays européens, qui ont mis en place des mécanismes pour favoriser cette stabilité.

26. H. D. Bilgin, *Coalition Politics in Turkey: 1991-2002*, p. 99.

27. *Ibid.*, p. 100.

En France par exemple, l'investiture n'est pas une épreuve comme elle l'était en Turquie, le gouvernement nouvellement constitué n'étant pas obligé de solliciter un vote de confiance pour entrer en fonction. De même, dans beaucoup de systèmes politiques où les négociations sont traditionnellement longues et difficiles, les règles concernant les motions de censure sont aménagées pour soutenir la stabilité des cabinets formés. En Allemagne, en Espagne et en Belgique, la pratique de la motion de censure constructive implique ainsi qu'un chef de gouvernement ne peut être renversé par une coalition de circonstance de l'opposition, étant donné que celle-ci doit d'abord se mettre d'accord sur le nom de son successeur ; au Royaume-Uni le premier ministre n'est pas obligé de démissionner après un vote de défiance ; en Suède les périodes inter-électorales sont fixes et il est difficile de convoquer des élections anticipées, afin d'empêcher leur effet d'opportunisme pour les partis. À l'inverse, en Turquie et en Italie, pendant les périodes dont nous parlons, les gouvernements devaient obtenir un vote d'investiture et pouvaient ensuite très facilement être victimes de votes de censure, tandis qu'il était aisé de convoquer des élections anticipées²⁸.

En Turquie, au-delà de la nécessité de l'investiture et contrairement à d'autres pays européens, ni la constitution, ni aucun autre document juridique ne prévoit de règles ou de mécanismes spécifiques pour la négociation et la formation des gouvernements. À l'inverse en Belgique et aux Pays-Bas, un « informateur » est par exemple chargé d'évaluer les coalitions potentielles avant même la nomination d'un « formateur » par le roi, en tant que chef de l'État. Dans ce système, les négociations portent avant tout sur la définition des orientations politiques du futur gouvernement, et non sur les paramètres techniques de la coalition. De même, la pratique des pactes préélectorales, qui permettent de se mettre d'accord sur un cadre de négociation après les élections, était très répandue dans de nombreux pays européens, mais pas en Turquie. Les pourparlers y avaient presque exclusivement lieu après les résultats du scrutin, une fois que chaque parti a fait le compte des sièges qu'il a remportés par rapport aux autres. Inexistantes dans les années 1960 ou 1970, des alliances pré-électorales informelles ont fait leur apparition à partir de 1982, lorsqu'elles sont devenues une nécessité pour les petits partis pour pouvoir franchir le barrage électoral des 10 %, en se greffant aux listes des puissantes formations. Ainsi par exemple aux élections générales de 1995, les candidats du Parti de la grande unité (BBP pour *Büyük Birlik Partisi*), une petite formation nationaliste et islamiste, ont concouru sur les listes de l'ANAP et sept d'entre eux ont pu être élus²⁹.

De même en Turquie, la plupart des accords électoraux entre partis qui ont été conclus n'ont pas été rendus publics, à l'exemple du pacte secret

28. *Ibid.*, p. 74.

29. *Ibid.*, p. 42.

entre le SHP et le HEP, qui s'étaient mis d'accord pour déterminer leur nombre respectif de candidats dans le sud et l'est de l'Anatolie en vue des élections générales de 1991. Et il n'était pas rare qu'un parti au pouvoir au sein d'une coalition commence à négocier dans le dos de son partenaire avec l'opposition bien en amont des élections... Ainsi, à la fin de l'année 1995, avant même les élections générales, le DYP communique avec le RP alors que sa coalition avec le CHP est encore au pouvoir. Si la pratique du protocole de coalition écrit – c'est-à-dire formalisé dans un document signé par les partenaires – était généralisée en Turquie, contrairement à de nombreux autres pays européens, une grande part des arrangements conclus était en réalité gardée secrète et évacuée de la version rendue publique. De même, ces protocoles étaient le plus souvent très vagues : la répartition des ministères y était généralement décrite, mais pas leurs champs de compétence respectifs³⁰.

Enfin, il n'existait en Turquie aucun mécanisme de gouvernance entre partenaires de coalition pour faciliter la communication et le règlement des dissensions, contrairement à des pays comme l'Allemagne et l'Autriche, où ils ont été mis en place pour empêcher notamment qu'un parti, parce qu'il dispose de davantage de députés au Parlement ou de ministres au gouvernement, ne prenne l'ascendant sur son partenaire, en lui imposant ses ambitions sans lui permettre en retour de réaliser les siennes. Il est ainsi intéressant de constater que dans le gouvernement le plus pérenne des années 1990, celui de Bülent Ecevit entre 1999 et 2002 réunissant le DSP, le MHP et l'ANAP, un mécanisme semi-informel existait pour permettre un dialogue régulier au plus haut niveau³¹. Il s'agit également du dernier gouvernement de coalition de cette période et l'on peut voir la mise en place d'un tel mécanisme comme une tentative de résoudre une des principales difficultés observées dans les années précédentes. C'est donc avec le temps et l'expérience que des solutions sont trouvées, autrement dit que se met en place une culture politique des coalitions.

30. *Ibid.*, p. 43.

31. *Ibid.*, p. 101.

Coalitions et démocratie : une culture politique en construction

La pratique des coalitions permet un apprentissage, et *in fine*, l'émergence d'une culture de la coalition, dont les répercussions sont positives pour la démocratie. Le partage du pouvoir entre plusieurs partis empêche largement les dérives autoritaires observées lorsqu'un parti contrôle seul l'État, tendance observée dans les années 1950 au temps des démocrates, et depuis les années 2010 avec l'AKP. On peut ainsi considérer que l'apprentissage de la pratique des coalitions sur le temps long a soutenu en Turquie le processus de démocratisation.

De même, on peut avancer que, dans un pays fracturé par de multiples clivages (ethniques, politiques, religieux) tel que la Turquie, la pratique des coalitions rend possible une démocratie consociative, dite aussi de concordance³². Ce concept développé par Arend Lijphart, également connu sous le nom de consociationalisme, désigne la forme prise par les systèmes politiques démocratiques dans les sociétés profondément divisées, lorsqu'un partage du pouvoir parvient à s'opérer entre les élites des différents groupes en dehors d'une logique majoritaire, c'est-à-dire sans domination des plus nombreux sur les autres. En étudiant l'exemple de la Belgique, des Pays-Bas et de la Suisse dans les années 1960, Lijphart a mis en évidence l'existence de coalitions et la proportionnalité de la représentation comme étant deux des principales caractéristiques des régimes consociatifs³³.

L'observation des coalitions dans les années 1990 montre que la Turquie était engagée sur ce chemin, avec la formation de gouvernements unissant des tendances opposées, comme le MHP et le CHP entre 1999 et 2002. Des contraintes importantes restaient certes à lever, notamment un seuil de barrage électoral trop élevé, mais surtout des faiblesses structurelles empêchant de fluidifier la pratique des coalitions. La comparaison avec certains dispositifs institutionnels européens, comme ceux qui permettent en Allemagne de soutenir la pérennité des coalitions formées, est à cet égard très parlante. D'autres chantiers, tels que la lutte contre la corruption et le clientélisme qui minent la vie politique, sont importants dans le contexte turc.

32. H. Kolçak, « Consociationalism under Examination: is Consociationalism the Optimal Multiculturalist Approach for Turkey? », *Digest of Middle East Studies*, vol. 29, avril 2020.

33. C. Pimentel, « Les tendances communautaires des démocraties : quelques enseignements des régimes consociatifs » in. F. Dreyfus, *Nouveaux partis, nouveaux enjeux*, Éditions de la Sorbonne, 2000, pp. 147-171.

Hormis l'abaissement du seuil du barrage électoral de 10 à 7 % en 2018, la Turquie n'a pas poursuivi l'effort de réflexion et de réforme qui permettrait d'approfondir la piste démocratique par la voie de coalitions efficaces. Les prérogatives du président de la République ne cessent de s'élargir depuis la mise en place de son élection au suffrage universel en 2014 et le choix d'un présidentielisme fort acté par le référendum de 2017. Le président cumule désormais les fonctions de chef de l'État, chef du gouvernement et chef de la majorité parlementaire (Erdoğan s'étant maintenu à la tête de l'AKP).

La problématique de l'orientation du régime politique turc se pose avec encore plus de force à l'approche des élections générales du 14 mai 2023 : non seulement la coalition de l'opposition redonne sa noblesse à la pratique, mais de surcroît l'alliance ainsi formée promet justement un retour au parlementarisme. En fonction des résultats des élections, une cohabitation serait possible. Si le président élu n'a pas de majorité parlementaire, un conflit s'ouvre potentiellement entre les décrets du chef de l'État et les lois de l'Assemblée nationale, chacun disposant d'un veto sur l'action de l'autre, ainsi que de la possibilité de convoquer à des élections anticipées en remettant les mandats respectifs en jeu – augurant d'une paralysie qui laisserait la Cour constitutionnelle trancher au cas par cas³⁴. Cette éventualité, comme celle d'une coalition victorieuse mais trop divisée pour fonctionner, est instrumentalisée lors de sa campagne par Recep Tayyip Erdoğan, qui incarne dans ses discours la continuité et la stabilité face à la peur du chaos.

34. R. Çakır, « Hatem Ete ile seçim panoraması: Kohabitasyonun eşğindeki Türkiye » (« Panorama électoral avec Hatem Eté : la Turquie au bord de la cohabitation », *Medyascope*, 6 juillet 2022, disponible sur : <https://medyascope.tv>.



27 rue de la Procession 75740 Paris cedex 15 – France

Ifri.org