LES MILITAIRES ET LA CONSTITUTION DANS LES PAYS NON OCCIDENTAUX (II)

par

Joële NGUYEN DUY-TÂN

Maître de conférences à l'Université de Paris II

II. LA CONSTITUTION ET LA PUISSANCE DE L'ARMÉE

Dans les années 70-80, que se soit en Afrique, en Amérique latine ou en Asie (1), les militaires prirent le pouvoir. Les raisons étaient diverses mais souvent liées à l'incompétence du pouvoir civil en matière économique, et à la peur des communistes. Ils écartèrent souvent la Constitution (A). Dans les années 90, avec la volonté de démocratiser les régimes politiques, les militaires ont souvent été remplacés par des civils à la suite d'élections pluralistes, mais il y a encore des régimes où les militaires dominent ou disposent du pouvoir (B).

A. La mise à l'écart de la Constitution et la prise du pouvoir par les militaires

Trois hypothèses se présentent.

1re hypothèse : les militaires utilisent les dispositions de la Constitution relatives à l'état d'urgence, et à la loi martiale pour instituer un régime répressif. Ce qui devrait être d'un usage limité dans le temps, en raison de circonstances mettant en danger le fonctionnement de l'État, ce que devrait être décidé par les autorités civiles, est appliquée par les militaires pendant de très nombreuses années. Le régime d'exception devient la règle. Ce fut pendant très longtemps, le cas de l'Algérie, de l'Indonésie et des Philippines et de la Birmanie. Le Chef de l'État, un militaire, peut utiliser l'armée pour appuyer son pouvoir tout en la contrôlant comme en Égypte, à partir de 1981 avec prolongation jusqu'en 1994 (2), et disposer dans le cadre de l'état d'urgence, de pouvoirs accrus.

2e hypothèse, les militaires, en prenant le pouvoir, décident de la suspension ou de la suppression de la Constitution : c'est le cas de la Côte d'Ivoire, du Pakistan pour prendre des exemples récents, pour des exemples plus anciens, du Chili, de l'Argentine.

3e hypothèse, les militaires décident d'élaborer une nouvelle Constitution qui change le régime et les confortent dans leur pouvoir : ce fut le cas du Chili en 1980, de la Turquie en 1982. Au Venezuela, le commandant Chavez après une tentative de coup d'État militaire en 1991, a conquis le pouvoir à la suite d'élections régulières en 1998 puis modifié la Constitution en. Même si pour la première fois depuis 60 ans, le ministre de la défense est un civil, cela n'a aucune signification réelle. Ce changement est simplement le résultat du limogeage d'un militaire susceptible de fomenter un putsch !

Ce sont des situations qui vont à l'encontre de ce que l'on peut attendre d'un régime démocratique pluraliste et des rapports entre les civils et les militaires.

B. La Constitution : reflet de la puissance de l'armée

Dans cette situation, les civils sont au pouvoir soit parce que l'armée a accepté ou a été contrainte de céder le pouvoir. Cependant si les militaires ne sont pas directement au pouvoir, ils continuent à jouer un rôle important. La Constitution contient alors soit expressément soit implicitement des dispositions sur le rôle de l'armée.

a. *LA CONSTITUTION INSTITUTIONNALISE DIRECTEMENT LE RÔLE DE L'ARMÉE*

C'est le cas du Chili, de l'Argentine et de la Turquie.

1. *Les militaires et les Constitutions du Chili et de l'Argentine*

Depuis l'indépendance au XIXe siècle des États d'Amérique latine, les militaires sont souvent intervenus, et ont pris le pouvoir (en particulier

(1) Voir : Armées, armements et Pouvoir dans le Tiers-Monde, dans l'Annuaire du Tiers-Monde, Berger-Levrault, 1978, p. 11-265.

(2) P. Droz -Vincent, Le militaire et le politique en Egypte, Monde arabe, Mahgreb-Machrek, N° 165, 1999, p. 16 et ss.

dans les années 70-80) pour sauvegarder la démocratie, la culture chrétienne et le développement économique (3). Depuis la fin des années 80, les civils ont progressivement repris le pouvoir dans la plupart des États, les Constitutions ont souvent fait l'objet de modifications, à la fois pour démocratiser les institutions et pour empêcher le retour des dictatures militaires, sans toutefois supprimer l'influence de l'armée.

Ainsi, malgré l'évolution du Chili vers un régime démocratique, avec un pouvoir désormais civil, issu d'élections démocratiques, il n'en reste pas moins qu'en dépit de deux réformes de la Constitution (en 1989 et 1991), la Constitution instituée par les militaires en 1980 est encore en vigueur, et laisse subsister en faveur de l'armée des prérogatives incompatibles avec une Constitution démocratique.

Lorsque les militaires, sous le contrôle du général Pinochet, prirent le pouvoir en septembre 1973, après l'assassinat de Salvador Allende, il s'agissait d'instaurer une « démocratie protégée » dans le cadre de la « doctrine de la sécurité nationale » (4), doctrine prônée par de nombreux pays d'Amérique latine afin de combattre le communisme. Le concept signifiait que les militaires devaient jouer un rôle central pour le maintien de l'ordre, à l'intérieur comme à l'extérieur, et pour empêcher toute subversion, mais qu'ils devaient aussi favoriser le développement économique (5).

Le général Pinochet fut le principal inspirateur de la Constitution de 1980. Un mois après le coup d'état, il nommait une commission d'étude pour élaborer une nouvelle Constitution. Il exprima fréquemment et publiquement sa conception des institutions et du régime qui devait être mis en place (6).

C'est en 1977, dans le discours de Chacarillas qu'il évoque la notion de « démocratie protégée ». Le projet de Constitution fut soumis au Conseil d'État présidé par l'ancien Président du Chili, Jorge Alessandri. En dépit des modifications suggérées par cette institution, d'État qui semblent avoir été rejetées par Pinochet, et malgré la démission de plusieurs membres de la commission (7), la Constitution approuvée par Pinochet, fut soumise au référendum et adoptée malgré de nombreuses irrégularités.

La Constitution de 1980, qualifiée de « Constitution de Sécurité nationale » (8) a accordé aux militaires quatre prérogatives : 1) l' autorité constitutionnelle pour conduire la répression contre les citoyens chiliens, 2) leur présence dans chaque ministère et institution gouvernementale afin d'y faire respecter la doctrine de la sécurité nationale, 3) la protection des militaires de haut rang contre tout risque de révocation, 4) le droit de faire appel aux sauvegardes constitutionnelles contre toute révision constitutionnelle qui porterait atteinte à leurs prérogatives.

Si les amendements constitutionnels de 1989 et 1991 ont fortement remis en cause l'exercice de certaines de ces prérogatives, il en est d'autres qui font douter de la soumission de l'armée au pouvoir civil.

Dans la Constitution de 1980, au Chapitre 3, les militaires étaient autorisés à réprimer tout parti politique, toute organisation ou groupe dont l'idéologie ou la philosophie étaient considérées comme subversives, c'est-à-dire comme pouvant permettre la propagation du communisme ou simplement porter atteinte à la famille (art. 8).

L'article 9 enjoignait au Congrès de légiférer sur les actes de violence et définissait les actes de terrorisme comme des crimes de droit commun et non comme des actes politiques. Surtout, le Chapitre 4 renforçait la lutte contre la subversion en prévoyant des régimes d'exception très dérogatoires aux droits de l'homme. Ainsi ces réglementations applicables en principe au seul cas de guerre ou d'état de siège, l'étaient aussi à des situations constitutives de guerre civile, de troubles intérieures (art. 39-41) (9).

Deux institutions aux mains des militaires complétaient l'édifice constitutionnel répressif :

---

(3) De nombreux ouvrages ont été consacrés à ce phénomène, voir ceux cités aux notes 4 et 5 supra, voir aussi : R. Putman, Toward explaining Military Intervention in Latin American Politics, World politics, october 1967, P.W. Zagorski, Democracy vs. National security : civil-military relations in Latin America, Boulder, CO : Lynne Rienner, 1992, R. H. Dix, Military coups and military Rule in Latin America, Armed forces and society, Spring, 1994, p. 439-456, D.L. Norden, Redefining Political-Military Relations in Latin America : Issues of the new democratic Era, Armed forces and society, Sring, 1996, p. 419-440.

(4) J.P. Ferrier, Les fondements idéologiques de la nouvelle Constitution chilienne, Annuaire du Tiers-Monde, 1983, p.69-85.

(5) Le plan Condor a été crée en 1975 sous le régime d'Augusto Pinochet par Manuel Contreras, chef de la police secrète chilienne. Il s'agissait d'opérations de coordination entre le Chili, l'Argentine, le Brésil, le Paraguay, l'Uruguay et la Bolivie afin de pourchasser les opposants aux régimes militaires, voir : Courrier international, 24/30 août 2000 sur l'ouverture des archives concernant le plan Condor.

(6) M. Ensalaco, Military Prerogatives and Stalemate of Chilian Civil-Military Relations, Armed forces and society, vol. 21, n° 2, Winter 1995, p. 255-270.

(7) Voir, M. Ensalaco, op. cité, p. 257 et L. Maria, La Constitucion de 1980 y la Ruptura democratica, Santagio, ed. Emissions 1988.

(8) Voir M. Ensalaco, op. cité, p. 257.

(9) Voir pour plus de détails, M. Escalano, p. 258 et ss.

le Conseil National de Sécurité (art. 95-96) qui donnait son avis au Président et à toutes institutions gouvernementales sur toutes menaces pour la sécurité nationale; le Tribunal constitutionnel, composé de 7 membres dont deux militaires (art. 81-82), qui jugeait des questions idéologiques.

C'est dans le domaine de la répression que le pouvoir des militaires a été le plus amoindri. L'article 8 a été modifié de telle manière que les partis, et les groupes ne puissent plus être poursuivis pour subversion. L'article 9 a lui aussi été amendé et l'exclusion des partis totalitaires résulte de l'article 19 qui reconnaît le droit d'association mais proscrit les partis, groupes ou mouvements qui ne respecteraient pas « les principes de base d'un régime démocratique constitutionnel » ou « chercheraient à instaurer un régime totalitaire ». Les atteintes aux droits fondamentaux des individus lors de la mise en œuvre de l'état d'exception ont été restreintes. L'exil est interdit, le Président ne peut empêcher aucun citoyen d'entrer ou de sortir du territoire, il peut seulement restreindre la liberté de circulation.

L'article 5 de la Constitution impose désormais que le Chili exerce sa souveraineté dans le respect des conventions internationales relatives aux droits de l'homme, et non pas seulement « les droits qui résultent de la nature humaine ». Pour les démocrates, cet amendement permettrait, au cas où les militaires voudraient intervenir, de faire appel à la communauté internationale (10).

Cependant, il convient de noter que si le Tribunal constitutionnel, où la présence des deux militaires n'a pas été supprimée, perd sa compétence de « tribunal inquisitorial » (11), du fait de la suppression du délit de subversion (art. 8), il reste compétent pour juger des actes de terrorisme (art. 9). Surtout le Conseil national de sécurité, qui fut l'institution militaire la plus importante du régime Pinochet, subit quelques aménagements mais n'est pas supprimée.

Certes, ils ne sont plus majoritaires au sein du CNS du fait de l'augmentation du nombre de civils. Le CNS ne peut plus interrompre le fonctionnement démocratique en invoquant la sécurité nationale. Mais ils continuent à faire connaître leur opinion même si l'article 96 (b) a été amendé de manière extrêmement subtile. Désormais, le CNS « fait connaître » (Hacer presente) (avis) au lieu de « présente » (representar) (avis conforme) ses remarques concernant les questions de sécurité (12). Surtout, le CNS ne peut plus convoquer toutes les institutions gouvernementales, et il peut seulement donner son point de vue au Président, au Congrès et au Tribunal constitutionnel.

Cet organe, comme dans d'autres pays tels la Turquie ou l'Algérie où il existe, est donc bien le reflet de l'importance des militaires au sein des institutions.

La Constitution de 1980 contient des dispositions qui bloquent tout processus qui pourrait porter atteinte aux prérogatives des militaires. Ainsi, prévoit-elle que toute révision qui touche le CNS, le tribunal constitutionnel ou la police nationale ne peut être obtenue qu'à la suite d'un vote de 2/3 des deux Chambres au cours de deux législations successives (soit huit ans). De plus, le Sénat peut bloquer les amendements. Or la Constitution a été révisée de telle sorte qu'aux 26 membres élus s'ajoutent 9 sénateurs nommés dont 4 sont des militaires à la retraite choisis par le CNS.

Le Président nomme les chefs d'état-major des trois armées et le directeur de la police nationale. La sélection est limitée aux 5 plus anciens officiers et les militaires tiennent à garder leurs privilèges. De plus, ils ne peuvent être contraints de démissionner pendant toute la durée de leur mandat soit 4 ans.

Le sort de Pinochet est particulier. Dans un premier temps, le président Alwyn, qui était un Président de transition, ne pouvait le révoquer. Ensuite, une clause fut introduite dans la Constitution prévoyant à titre transitoire que Pinochet ne serait pas soumis à la règle des 4 ans.

Le pouvoir civil n'a pas encore réussi, malgré les amendements constitutionnels, à imposer le schéma classique de la soumission des militaires au pouvoir civil. La Constitution chilienne reflète encore toute cette ambiguïté. Les militaires s'étaient imposés dans des circonstances particulières et avaient fait légitimer constitutionnellement leur pouvoir de répression. Les circonstances ont changé, mais leur présence reste encore une question politique difficile à laquelle sont confrontées les autorités civiles. Il suffit de se rappeler les difficultés ou la mauvaise volonté que rencontrent les tribunaux pour faire condamner les militaires coupables d'atteinte aux droits de l'homme, et la volonté affirmée de l'armée de défendre Pinochet, considérant toute attaque contre lui comme une attaque contre la Constitution elle-même.

(10) Voir M. Escalano, op cité.
(11) M. Escalano, op. cité.

(12) Voir M. Escalano, op. cité.

Toutefois, les militaires ont, depuis, déclaré qu'ils défendraient Pinochet seulement dans le respect de la légalité. La Cour suprême a confirmé, le 8 août 2000, la levée de l'immunité parlementaire d'A. Pinochet qui avait été nommé sénateur à vie en mars 1998. En juillet 2001, la Cour de Santiago a confirmé qu'il était improbable qu'A.Pinochet puisse revenir au Sénat en raison de son état de santé (13). En juin 2000, un accord a été négocié entre les militaires et les défenseurs de victimes de la dictature afin de leur assurer.

Cette situation se retrouve, de manière assez semblable en Argentine (14).

La dictature militaire ayant duré de 1976 à1983 (défaite des militaires argentins lors de la guerre des Malouines), les gouvernements civils qui se sont succédés depuis 1983 ont été et sont confrontés à des menaces de rébellion dès que le Président a voulu engager une restructuration de l'armée ou obtenir des tribunaux la condamnation des militaires coupables (15) même si l'on peut constater certaines évolutions.

Pourtant, dès le retour des civils au pouvoir, le Congrès abrogeait la loi d'amnistie (16) puis une série de lois datant de la dictature. Le Code pénal était révisé. Le crime de « rébellion » était remplaçait par le crime « d'atteinte à l'ordre constitutionnel et à la vie démocratique » (article 226). L'article 227 est désormais d'une plus grande sévérité à l'égard des actes mettant en péril la Constitution nationale (17). De nombreux militaires furent condamnés.

La nécessité de maintenir le prestige de l'armée et la pression des militaires (trois soulèvements entre 1987 et 1988) ont conduit le Président Alfonsin à faire voter en 1987 une nouvelle loi d'amnistie « loi du Devoir d'Obéissance ». Le Président Menem, élu en 1989, poursuivit cette politique d'amnistie en graciant par décret les militaires et les policiers qui restaient condamnés. En décembre 1990, un autre soulèvement obligea le Président Menem à gracier « au nom de la pacification et des retrouvailles nationales » les derniers généraux condamnés.

Ainsi les militaires n'ont pas cessé de maintenir la pression sur le pouvoir civil et ont obtenu gain de cause. Certains d'entre eux n'ont pas hésité à créer des partis politiques pour briguer démocratiquement des postes de gouverneur, sénateur ou député.

Si, la révision en 1994 de la Constitution argentine de 1853, a permis de modifier les modalités d'élections du Président et d'introduire certaines dispositions nécessaires à l'édification d'un État de droit, d'autres illustrent l'influence persistante des militaires.

Quatre articles expriment la volonté d'instaurer un État de droit démocratique. L'article 36 affirme que « cette Constitution maintiendra son autorité même si son respect venait à être interrompu par des coups de force contre l'ordre institutionnel et le système démocratique », et il autorise le droit à la résistance contre ceux qui accomplissent de tels actes. L'article 43 reconnaît le droit de tout individu de s'opposer aux actes des autorités publiques portant atteinte aux garanties et droits fondamentaux.

Afin d'éviter un pouvoir présidentiel dictatorial, le mandat du Président est réduit de 6 à 4 ans (art. 90), mais surtout le Président perd une partie très importante de son pouvoir réglementaire. L'article 99 § 3 limite ce pouvoir à la survenance de circonstances exceptionnelles et exclut de sa compétence les matières pénale, fiscale, électorale et le régime des partis politiques. Le Président ne peut plus ainsi avoir recours aux décrets d'urgence. Un Conseil de la magistrature, composé d'hommes politiques, de juges et d'avocats est institué par l'article 114, ce Conseil devrait permettre une plus grande autonomie des magistrats.

Mais deux articles sont marqués par l'influence des militaires. L'article 119 qui définit, comme l'ancien article 103, « la trahison contre la nation » comme l'acte qui « consiste à prendre les armes contre elle ou à s'allier à ses ennemis en leur prêtant main forte », permet sans aucun doute toutes les interprétations. Par l'article 1 des dispositions transitoires, l'Argentine affirme « sa légitime et imprescriptible souveraineté » sur les les Malouines et affirme leur récupération, comme un « objectif permanent et irréfragable du peule argentin ».

Le pouvoir civil rend ainsi hommage à l'armée tout en flattant le nationalisme argentin qui a

(13) État du monde, 2002, p. 438.
(14) Dans de nombreux pays, les poursuites contre les militaires, sont souvent suivies de peu d'effet malgré des textes juridiques existants : voir Courrier international, 5/11 novembre 1998, p. 12.
(15) Voir P.W. Zagorski, Civil-Military Relations and Argentine Democcracy : The Armed Forces under the Menem Government, Armed Forces and Society, vol. 20, spring 1994, p. 423-437.
(16) Loi de pacification nationale destinée à couvrir les crimes des militaires, en prévoyant que toutes poursuites pénales étaient éteintes contre les crimes commis dans le cadre de la répression des activités terroristes.
(17) Pour ces analyses, voir le mémoire de maîtrise de science politique de N. Gaillard » L'influence et le pouvoir des militaires en Argentine depuis l'avènement de la démocratie en 1983, soutenu à Paris, 2 juin 2001.

toujours été fasciné par les militaires, symboles de l'ordre et de l'unité nationale (18)

Mais l'influence des militaires pourrait être remise fortement en cause, et l'Argentine pourrait consolider sa volonté de devenir un État de droit, si la Cour suprême confirmait la décision du Juge Cavallo (magistrat à Buenos Aires de qui, en mars 2001, déclarait inconstitutionnelles les deux lois d'amnistie : Loi Point final et Loi du Devoir d'Obéissance) en s'appuyant à la fois sur les traités internationaux relatifs à la protection des droits de l'homme, et sur la violation de l'article 29 de la Constitution.

Le juge Cavallo a fondé en effet son argumentation sur le raisonnement et la décision rendue par de la Cour suprême en 1956.

En 1956, plusieurs parlementaires, inculpés de haute trahison à la patrie (art. 29 de la Constitution de 1853) (19) pour avoir accordé les pleins pouvoirs à Juan Peron, avaient déposé un recours devant la Cour suprême. Ils demandaient à bénéficier d'une loi d'amnistie promulguée sous Peron. Le Procureur général de la Nation avait affirmé alors que le délit inscrit dans l'article 29 de la Constitution n'était pas « amnistiable » par une simple loi mais qu'il aurait fallu que cette loi d'amnistie ait été adoptée par une « Convention constituante », ce qui n'était pas le cas. La Cour suprême rejeta la requête des parlementaires en décidant que la loi d'amnistie qui passait outre l'article 29 n'avait aucun fondement juridique. Le Juge Cavallo, en se fondant sur le fait que les articles 29 et 30 de la Constitution de 1994 sont identique à ceux de la Constitution de 1853, a repris le même raisonnement. Les lois d'amnistie n'ont pas été adoptées par une « Convention constituante », elles sont donc inconstitutionnelles. Il y a cependant peu de chance que la Cour suprême prenne une décision semblable à celle de 1956. D'une part, parce qu'elle a déjà déclaré ces lois constitutionnelles en 1987, et d'autre part, l'Eglise et le gouvernement ne souhaitent pas remettre en cause la « paix sociale retrouvée ».

Face à de la communauté internationale (20), les deux gouvernements, chilien et argentin, ont la même attitude, ils estiment que se sont des affaires qui relèvent uniquement de la compétence souveraine de l'État.

Dans un tout autre contexte, les militaires turcs ont une tradition d'intervention dans les affaires de l'État.

2. *Les militaires turcs et la Constitution*

Depuis le XIIIe siècle, les militaires ont toujours joué un rôle très influent au sein de l'Empire ottoman. Du XVIe au XIXe siècle, les militaires firent partie intégrante de l'oligarchie au pouvoir. Au XIXe siècle, la modernisation de l'armée conduisit celle-ci à réclamer la modernisation des institutions. Les militaires participèrent au renversement du sultanat et la première Constitution fut adoptée en 1876. Les militaires jouèrent aussi un rôle au cours de la seconde période constitutionnelle (1908-1918). Quelques années plus tard ce sont deux anciens militaires, Mustapha Kemal et Ismet, qui doteront la Turquie des bases politiques modernes.

Très vite, les militaires devinrent les gardiens de la Constitution, de l'indépendance de la Turquie et des principes de la République, bien qu'Ataturk souhaitait que les militaires restent à l'écart des affaires publiques (21). Sur les dix Présidents de la République, six furent des militaires (22).

La dernière Constitution turque adoptée en 1982 à la suite du coup d'État militaire de 1980, et toujours en vigueur, rappelle dans son préambule que les militaires sont intervenus « en réponse à un appel de la Nation », dont ils forment une part inséparable, « à la suite d'une guerre civile séparatiste, destructive et sanglante au sein de la République menaçant l'intégrité de la nation turque et l'existence sacrée de l'État » (23).

Toutefois, la Constitution a été révisée en 1995 pour supprimer une vingtaine d'articles et le préambule qui disposait que le peuple acceptait de se soumettre aux règles de l'armée (24).

---

(18) V.N. Gaillard, op. cité, citant S. Waisbord, Politics and Identity in the Argentine Army, Latin American Research review, n° 26/2, 1991, p. 159.

(19) Art. 29 : *« Congress may not vest on the National Executive Power-nor may the provincial legislatures vest on the provincial governors-extraordinary powers or the total public authority; it may not grant acts of submission or supremacy whereby the life, honor, or wealth of the Argentine people will be at the mercy of governments or any person whatever. Acts of this nature shall be utterly void and shall render those who formulate them, consent to them or sign them, liable to be condemned as infamous traitors to their fatherland ».*

(20) Le Mexique a extradé vers l'Espagne, un tortionnaire, le capitaine argentin Cavallo, Courrier international, 8/14 mars 2001.

(21) Sur l'histoire de la Turquie, Voir H. Inalcik, The Ottoman Empire : The classical age, 1300-1600, trans. N. Itzkowitzand, C. Imber, London : Weidenfeld and Nicolson, 1973.

(22) P. Gavras, The role of the military in Turkish society, University de Princeton, Thèse 1989.

(23) Notre traduction.

(24) D'autres points importants ont été inscrits dans la Constitution : le droit pour les fonctionnaires d'engager des négociation collectives, pour les syndicats de participer à la politique. Le droit de vote et de participer à la vie politique est accordé à partir de l'âge de 18 ans.

Compte tenu de la tradition historique, les militaires turcs ont oscillé entre les deux modèles proposés par E.A. Norlinger (25) : d'une part, le modèle de « démocratie libérale » selon lequel les militaires sont professionnels, ne participent pas à la politique, sont autonomes par rapport au pouvoir civil mais lui sont soumis. D'autre part, le modèle « prétorien » selon lequel les militaires prennent part directement à la politique puis retournent dans leur casernes après quelque temps, en ayant créé de meilleures conditions pour le fonctionnement de la démocratie.

A partir de 1945 et l'établissement du multipartisme, les militaires, gardiens des principes d'Atatürk sont intervenus trois fois directement : 1960-1961, 1971-1973, 1980-1983, puis de manière plus détournée, « coup d'État virtuel » en 1997, en instaurant une procédure de recommandations-injonctions au gouvernement civil, afin de défendre le principe de laïcité face au parti religieux islamique (le Parti de la Justice). Ils ont ensuite toujours rendu le pouvoir aux civils. Se fondant sur la défense des principes républicains et séculiers et sur la conception d'une démocratie rationnelle, ils ont ainsi jugé par trois fois (et même quatre) que les civils n'étaient plus en mesure de défendre ces principes; de permettre le fonctionnement de la démocratie (26).

Sous la pression de la société civile (70 %) et du gouvernement, qui souhaite que la Turquie rejoigne l'Union européenne, sous la pression aussi des pays européens, les militaires, depuis leur dernière intervention, semblent de plus en plus réticents à intervenir directement. Ils admettent la supériorité du pouvoir civil et des décisions des civils concernant la défense tout en faisant certaines critiques (27). Ils se déclarent très favorables à la démocratie : *« the military is a democratic-consitutionnal institution; its holds in high esteem democratic principles; its is in a subordination position to the civilian government ». »* (28).

Toutefois, la Constitution contient encore de nombreuses dispositions ou institutions qui permettent à l'armée de continuer à jouer un rôle important tant en ce qui concerne les fonctions de commandement, qu'en ce qui concerne le pouvoir de l'État-major et du Conseil National de sécurité. La partie II de la Constitution, consacrée à la défense nationale, contient deux articles essentiels pour comprendre les relations entre les civils et les militaires : les articles 117 et 118.

L'article 117-1 dispose que la fonction de commandement est inséparable de la grande Assemblée Nationale, représentée par le Président de la République. Le conseil des ministres est responsable devant cette grande Assemblée Nationale de la sécurité et de la préparation des forces armées à la défense du pays (art. 117-2). Le chef d'état-major, nommé par le Président de la République, est le Commandant chef des armées (art. 117-4). Placé en temps normal sous la responsabilité du Premier Ministre (art. 117-4), il agit en temps de guerre, sous la responsabilité du Président de la République (art. 117-3). La Constitution prévoit en cas de troubles la mise en œuvre de la Loi martiale dans des conditions particulières (art. 122-1). Ceci place le Chef d'État-major « au-dessus » du ministre de la défense (29).

Les militaires s'appuient sur l'article 117 pour réclamer, face au gouvernement et à l'Assemblée nationale, le respect de la volonté du peuple avec lequel ils estiment avoir une relation particulière et devant lequel ils se considèrent comme directement responsables. Le Chef d'État-major Güres a déclaré (30) *« The Turkish nation hold the military in high esteem; in turn the Turkish armed forces whose members come from among the people, has great loyalty to the people... I report to the political authority; but this post office of chief of general staff has been granted to me by the people when the latter approved the 1982 Constitution ».* Ainsi, les militaires ont critiqué le gouvernement, jugeant qu'ils n'avaient pas été assez informés par celui-ci au moment de la guerre du Golfe ou lors de la lutte contre les Kurdes (31).

Les deux principales institutions chargées de la défense sont le Ministre de la défense et surtout l'État-major mais comme dans les pays où l'armée oriente et participe au processus

(25) E. Norlinger: Soldiers in Politics : Military Coups and Governments, Englewood Cliffs, NJ : Prentice-hall, 1977, voir aussi W. Hale, Turskih Politics and the military, London, Routledge, 1994

(26) Pour une discussion sur le caractère spécifique de la démocratie en Turquie et du rôle des militaires, voir G. Groc, Turquie : une démocratie dérogatoire, in C. Jaffrelot, Démocraties d'ailleurs, op. cité, p. 281 et ss et surtout p. 300 et ss.

(27) Voir l'analyse des déclarations des trois derniers chefs d'État-majors K. Evren, N. Torumtay, D. Güres in M. Heper and A. Güney, The Military and Democracy in the third Turkish Republic, Armed forces and society, n° 22, 1996, p. 621 et ss.

(28) Déclaration du Général Güres, op. cité, p. 630.

(29) Voir U. Sakallioglu, The Anatomy of Turkish military 'autonomy, Comparative politics, N.Y, Vol. 29, n° 2, voir aussi E. Rouleau, Ce pouvoir si pesant des militaires turcs, Le Monde diplomatique, septembre 2000.

(30) Declaration du Général Güres, op. cité, p. 636.

(31) Voir déclaration du chef d'état-major Torumtäy, op. cité, p. 628.

de décision, la Constitution turque a institué un Conseil national de sécurité (art. 118-1), dominé par les militaires. Composé du 1er ministre, du Chef d'État-major, des ministres de la défense, de l'intérieur et des affaires étrangères, des commandants en chef des différentes armées, de la gendarmerie et placé sous la présidence du Président de la République, il donne son point de vue sur les décisions et la coordination en matière de formulation, établissement et application de la politique de sécurité nationale (art. 118- 1). Le même article indique, ce qui est tout à fait révélateur de l'importance des militaires par rapport au pouvoir civil, que le Conseil des Ministres prend en compte en priorité les décisions ou les « recommandations » du Conseil National de Sécurité qui semblent nécessaires pour protéger l'existence, l'indépendance de l'État et son indivisibilité. Chaque mois, l'État-major émet des « recommandations » auxquelles le gouvernement doit se soumettre (32).

A cette fonction, s'ajoute celle du maintien de la paix et de la sécurité dans la société (art. 118-3).

A ce dernier titre, le Conseil national de sécurité est en mesure de s'opposer à toute révision de la Constitution qui porterait atteinte au statu quo. En 1997, à la suite du « coup d'État larvé » qui avait conduit le gouvernement islamiste de N. Erbakan à la démission en février 1997, et face à la montée des partis islamiques, le Conseil national de sécurité a demandé au gouvernement de prendre une liste de mesures afin de conserver un État séculier et a déclaré que l'islam politique était le « principal danger » (processus du 28 février 1997). Ces déclarations devaient déclencher des affrontements sévères entre les forces de l'ordre et des islamistes radicaux (janvier 2000).

L'armée s'oppose à la révision de l'article 8 de la Loi anti terroriste qui définit comme terroriste tous ceux qui portent atteinte à l'intégrité du territoire, en premier lieu les Kurdes, auxquels l'État turc refuse la reconnaissance et le statut de minorité.

De plus, tout acte qui porte atteinte à l'intégrité du territoire, à l'ordre démocratique ou aux fondements de la République relève de la juridiction des Cours de sûreté de l'État (art. 143), juridictions quasi militaires puisqu'elles sont composées en partie de procureurs et de juges militaires (33).

L'armée participe aussi au contrôle de la constitutionnalité des lois et des partis puisque la Cour constitutionnelle comprend, parmi ses 11 membres, 2 militaires appartenant à la Haute Cour militaire d'appel et à la Haute Cour militaire administrative (art. 146). En juin 2001, la Cour constitutionnelle a prononcé la dissolution du parti du Fazilet, déjà interdit en 1998 (34), et la confiscation de ses biens.

Si les civils sont justiciables de tribunaux auxquels participent des militaires, ce qui peut porter atteinte aux droits fondamentaux, en revanche, les militaires ne relèvent que de la juridiction des tribunaux militaires et sont soumis à un droit spécial (art. 145, 156 et 157).

Actuellement, en Turquie, le fonctionnement des institutions est dans l'ensemble correct, du moins en ce qui concerne les élections. Mais le non-respect des droits de l'homme, la lutte contre la religion musulmane et le peuple kurde affaiblissent fortement le caractère démocratique du régime : « ... la démocratie est donc une référence incontestable; et est en même temps incontestablement bafouée » (35).

Même si l'armée garde une place privilégiée au sein des institutions, et si elle dispose aussi de moyens économiques, financiers très importants (36), ce qui ne correspond pas au schéma classique de la démocratie. Il ne semble pas, qu'elle veuille remettre ouvertement en cause la relation classique de soumission au pouvoir civil.

Mais les militaires ne sont cependant pas encore favorables à la coopération avec l'Union européenne. Comme l'ont affirmé les Quinze États au conseil européen d'Helsinki, le 10-11 décembre 1999, l'intégration à l'Union européenne et les procédures d'adhésion ne pourront commencer que lorsque la Turquie aura satisfait aux critères de Copenhague (respect de la démocratie, des droits de l'homme, des minorités et de l'économie de marché). Pour cela, les militaires seront-ils en mesure d'accepter une révision de la Constitution, des garanties des droits de l'homme, et un règlement

(32) Pour une critique de cette institution, voir W. Kristianasen, La gauche turque entre les militaires et les islamistes, le Monde diplomatique, février 1999.

(33) Dans plusieurs décisions récentes, la Cour européenne des droits de l'homme a considéré que la Cour de sûreté turque ne présentait pas des garanties d'indépendance et d'impartialité : Affaire Incal/Turquie, voir A. Bockel, Le droit constitutionnel turc à l'épreuve européenne, réflexions à partir d'une décision de la Cour constitutionnelle turque portant dissolution du parti islamique REFAH, RFDC, 1999, p. 911.

(34) Sur ce point voir A. Bockel, op. cité, p. 911 et ss et le Courrier international, 5/11juillet 2001, p. 24.

(35) G. Groc, op. cité, p.304.

(36) Voir E. Rouleau, le Monde diplomatique, op. cité.

de la question kurde ? C'est un des enjeux politiques importants auquel est confrontée la Turquie.

La Turquie peut, si les militaires le souhaitent vraiment, et compte tenu des pressions internes et externes, se démocratiser. Pour la première fois en mai 2000, le Président de la République n'appartient pas à l'armée, ni à la classe politique (37).

L'analyse n'est pas aussi optimiste si l'on examine le fonctionnement des régimes comme l'Indonésie et surtout l'Algérie, alors même que la Constitution n'y accorde pas une place aussi importante aux militaires. Cela s'explique parce que dans ces deux pays, ils préfèrent jouer un rôle moins visible et moins institutionnalisé, mais sans doute aussi important sinon plus.

a. *LA CONSTITUTION NON REPRÉSENTATIVE DU POUVOIR DE L'ARMÉE*

En Algérie de 1954 à 1962, comme en Indonésie de 1945 à 1950, l'armée a joué un rôle historique très important dans la lutte pour l'indépendance.

Dans les deux cas, les militaires ont aidé à la prise du pouvoir, en s'appuyant sur un parti unique (le FNL, Front national de Libération, pour l'Algérie) ou dominant (le Golkar en Indonésie). Les Constitutions contiennent peu de dispositions concernant l'armée, ce qui n'empêche pas celle-ci d'interpréter en sa faveur certaines de ses dispositions, et surtout d'intervenir hors de son champ.

1. *La Constitution-paravent de l'armée algérienne*

Dès 1956, au cours du premier Congrès du FNL, les relations entre le politique et l'armée furent l'objet de discussions. Les militaires (l'ALN-Armée de Libération nationale) affirmèrent leur prépondérance en faisant assassiner le chef kabyle de FNL, Abbane Ramdane en décembre 1957.

Depuis l'indépendance jusqu'à aujourd'hui, aucun chef d'État n'a pu être au pouvoir sans avoir le soutien de l'armée, en particulier de la haute hiérarchie militaire. En 1963, c'est l'armée qui permet à Ben Bella de prendre le pouvoir avec l'appui du FNL. En 1965, le Président Ben Bella est destitué par l'armée et remplacé par un colonel, le Colonel Boumediene sous prétexte de renforcer la Révolution socialiste.

Selon un processus classique lors d'un coup d'état militaire, la Constitution de 1963 est écartée, les institutions sont dissoutes et les élections (sauf locales) suspendues jusqu'en 1977 (38).

Le FLN est confirmé en tant que parti unique et seul « dépositaire de légitimité révolutionnaire ». Le colonel Boumediene, chef du gouvernement, préside le Conseil de la révolution, instance suprême. Cet organe, qui détient le pouvoir législatif (ordonnances), est composé de 26 membres dont 20 militaires.

La Constitution adoptée par référendum en 1977 ne modifie pas la nature du régime : l'unité de l'État et du parti, mais aussi de l'État et de l'armée. L'armée s'appuie sur le parti unique, le FLN. D'une certaine manière, le FLN instrumentalise le pouvoir de l'armée qui dispose de représentants au comité central du parti. Le Président de la République, secrétaire général du FLN, et chef des armées, détient tous les pouvoirs. A la mort de Boumediene, les militaires ont choisi son successeur : le militaire le plus ancien dans le grade le plus élevé, le colonel Chadli, dont la désignation a été entérinée par le FLN.

Le rôle de l'armée est institutionnalisé pour la première fois dans la Constitution révisée en 1979, par la création d'un Haut Conseil de sécurité, reconduit dans la Constitution de 1989 révisée en 1996.

Un des objectifs voulus par le Président Chadli dans la Constitution de 1989, à la suite des manifestations populaires d'Alger de 1988, était d'introduire un État de droit, de remettre en cause le monopole du FLN, mais peut-être aussi de diminuer le pouvoir de l'armée.

Ainsi la Constitution de février 1989 ne contient que trois articles concernant expressément l'armée. Cette ambiguïté a conduit les militaires à démissionner du comité central du FLN, lorsque celui-ci a perdu le monopole de la représentation nationale (39). En effet, selon la tradition politique algérienne, les militaires préfèrent profiter de l'opacité du pouvoir, et de la complexité du fonctionnement des institu-

(37) État du monde, 2002, p. 534.

(38) Voir B. Cubertafond, L'Algérie contemporaine, Que sais-je ? n° 1977, 4e édit. 1999, voir aussi J.J. Lavenue, L'armée algérienne et les institutions, RDP, 1993, p.101-139

(39) Cubertafond, op. cité, p. 33.

tions afin d'intervenir dans toutes les périodes cruciales (40).

Chaque article de la Constitution concernant la défense a ainsi pu être interprété dans un sens favorable au pouvoir de l'armée.

L'article 25 définit le rôle de l'ANP, somme toute relativement classique, la défense, mais ne fait aucune allusion au rôle réel (41) de l'armée. La défense de la Nation s'organise autour de l'armée populaire (art. 25-1). Celle-ci est garante de l'indépendance nationale, de la défense de la souveraineté nationale (art. 25-2) mais aussi de l'unité et de l'intégrité territoriale du pays (art. 25-3). Mais c'est en tant que gardienne de l'intégrité et de l'unité nationale, en se fondant sur l'article 25, que l'armée a estimé qu'elle avait le devoir d'intervenir lors du blocage des institutions (interprétation donnée en mars 1989 et mise en pratique après la victoire électorale du FIS en 1991 et la suspension du processus électoral).

Le Président de la République est le chef suprême des armées et le responsable de la défense nationale (art. 77). Selon cet article, l'armée est soumise au pouvoir civil. Mais lorsque l'on sait que les Présidents de la République ont été pour la plupart des militaires, qu'ils ont tous été désignés ou ont été des candidats de l'armée, cette prérogative n'a pas grande signification. La dépendance du chef de l'État à l'égard de l'armée s'est vérifiée lorsque Ben Bella, en 1963, Chadli, en 1992, ou Zéroual en 1998, ont été destitués ou ont démissionné sous la pression des militaires et lorsque Boudiaf a été exécuté, en juin 1992, parce qu'il ne voulait pas se soumettre.

Actuellement, dans un contexte de « guerre civile » (islamistes mais aussi troubles en Kabylie et revendications de la population berbère), le Président Bouteflika, civil élu comme candidat des militaires, doit aussi affronter le pouvoir de l'armée. Mais la perception plus négative du rôle des militaires tant dans la société civile algérienne qu'à l'étranger (42) lui laisse peut-être une marge de manœuvre que n'avaient pas ses prédécesseurs. Encore qu'il soit obligé de s'appuyer sur les hommes du FLN (nomination au Sénat de M.C. Messaadia, ancien secrétaire général du FNL).

(40) Cubertafond, op. cité, p. 30 à 34. L'opacité a été dénoncée dans un livre récent écrit par un ancien officier algérien des forces spéciales : H. Souaïdia, La sale guerre, ed. La Découverte, 2001, voir aussi Courrier international, 1-7mars 2001, p. 34-39.
(41) B. Cubertafond, op. cité, p. 92.
(42) Voir les deux livres publiées en France, voir aussi : Courrier international 28 juin/4 juillet 2001, p. 32-34.

L'article 173, sans indiquer la composition du Haut Conseil de sécurité, dispose seulement qu'il est présidé par le Président de la République, qu'il est un organe consultatif qui donne son avis sur toutes les questions relatives à la sécurité nationale. Cependant, les articles 91, 94 et 95 laissent pressentir la place du Haut conseil de sécurité. En cas de nécessité impérieuse, pouvant conduire à la décision de décréter l'état d'urgence ou l'état de siège (art. 91) en cas de mobilisation générale (art. 94) ou de déclaration de guerre (art. 95), le Haut Conseil figure en tête des institutions qui sont consultées. Il est réuni et entendu avant le Président de l'assemblée populaire nationale, le Président du Conseil de la nation, le Chef du gouvernement et le Président du Conseil constitutionnel. Or le Haut Conseil de sécurité comprend, outre le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale, les ministres de la défense, des Affaires étrangères, de l'Intérieur, et de l'Economie, le Chef d'État-major des armées.

Ainsi le Haut conseil a été à l'origine en janvier 1992, de la décision de suspendre le processus électoral, de siéger en permanence pour assurer la continuité de l'État puis de créer un Haut Comité d'État (5 membres) pour assurer les fonctions du Président de la République (43). De janvier 1992 à janvier 1994 s'est instauré un régime militaire transitoire. Ce sont les militaires qui engagent en 1993-94, le processus de discussion puis de répression envers les islamistes. En 1994, le Haut conseil de Sécurité confie le pouvoir au Général Zéroual qui cumule les fonctions de Président de l'État et de Ministre de la défense. Tout ce qui concerne la répression du terrorisme reste aux mains de l'armée, les juridictions n'ayant que peu d'autonomie à cet égard.

De ce fait, aucune évolution réellement démocratique n'est encore envisageable.

L'Indonésie a-t-elle amorcée une réelle évolution depuis la chute de Suharto, quel rôle les militaires jouent-ils encore ?

2. *La Constitution muette en Indonésie*

Encore moins qu'en Algérie, la Constitution ne reflète pas le rôle réel de l'armée

Bien que l'armée ait pris une part très active dans la lutte pour l'indépendance de 1945 à

(43) Voir J.J. Lavenue, le Haut Comité d'État algérien, une institution de fait à la marge de la constitution, RDP, N° 4, 1994, p. 1001 à 1036).

1950 (44), c'est en tant que gardiens de l'État que les militaires affirment leur participation active dans tous les secteurs de la vie indonésienne.

En effet, si l'on étudie la Constitution de 1945 suspendue de 1949 à 1959, puis de nouveau en vigueur jusqu'à aujourd'hui, très peu d'articles sont consacrés à la défense, la Constitution elle-même étant très courte. C'est un choix volontaire des Constituants. Selon les commentaires officiels : « *Thus, what is most important is the spirit. It must be a living and dynamic spirit. On the basis of these considerations, only the basic principles should be embodied in the Constitution while the instruments of execution should be left to the law* » (45).

La puissance de l'armée n'est pas inscrite formellement dans la Constitution. Or les militaires ont vu leur rôle progressivement s'affirmer avec la prise de pouvoir par le Général Soekarno et surtout avec l'établissement du régime de « l'ordre nouveau » du Général Suharto à partir de 1969 (46). Les militaires furent son principal soutien pendant trente ans en échange d'un « partage du pouvoir ». Soutien qui s'affaiblira au fur et à mesure que le régime du Président Suharto deviendra de plus en plus caractérisé par le népotisme (47).

L'armée semble soumise au pouvoir politique ce qui correspond aux principes contenus dans le Code de conduite de l'armée (1951/1952) et énoncés dès 1946 lors de la lutte pour l'indépendance : *1. The Nation's Constitution forms the foundation of the Nation and makes up the Army's « armed forces » politics. 2. The Army (armed forces) in no way discerns or adheres to any political creed (belief/system/ doctrine).. The army exists solely to defend the nation and its political belief* » (48).

Lorsqu'en mai 2001, en pleine crise politique opposant le Parlement au Président Wahid, les forces d'élite (800 bérets verts) se sont rassemblées. Elles affirmaient aussi défendre la Constitution et ses principes fondamentaux. Leur commandant déclara « *A soldier's politics is the nation's politics* » (49), ce qui signifie que les militaires ne participent pas à la politique mais « sont concernés par les affaires de l'État », ce qui est une nuance importante mais illusoire.

L'article 10 de la Constitution attribue au Président de la République la plus haute autorité sur les trois armées. Le chapitre XII relatif à la défense ne contient que l'article 30 indiquant que les citoyens ont le droit et le devoir de prendre part à la défense de l'État (art. 30-1) et qui ajoute que les modalités de mise en œuvre de la défense dépendront de la Loi (art. 30-2). Les commentaires concernant la Constitution sur le site de l'ambassade d'Indonésie à Washington indiquent seulement que l'article 30 est suffisamment clair par lui-même et ne nécessite pas de commentaire.

Cependant, la Constitution a fait l'objet de deux amendements (50). Le deuxième amendement qui introduit plusieurs articles relatifs aux droits de l'homme (Chap. X. art : 28A à 28J) précise le rôle de l'armée. La défense et la sécurité sont assurées par l'armée nationale indonésienne (TNI) et par la police nationale (POLRI) comme forces principales, et le peuple en complément (art. 30-2).

L'armée (TNI) assume la fonction classique de défense du territoire, de l'intégrité et de la souveraineté de l'État dont elle est l'instrument (art. 30-3). Il en est de même pour la police (POLRI), instrument de l'État. Elle a pour fonctions le maintien de l'ordre, de la sécurité et la protection de la population (art. 30-4). Les relations entre ces deux institutions sont réglées par la loi.

Cependant la doctrine et les lois qui ont complété la Constitution conduisent à une toute autre interprétation. La participation de l'armée à la vie politique indonésienne résulte d'une doctrine « la doctrine de la double fonction », de différentes dispositions législatives et de pratiques qui ont conduit les militaires à être présents au sein de toutes les institutions de l'État comme dans le secteur économique.

La doctrine de la « double fonction » fut énoncée pour la première fois, après la déclaration de la loi martiale, dans le discours de la « voie moyenne » prononcé par le général Nasution en novembre 1958 pour réclamer le droit des militaires de participer à la décision politique, sans pour autant gouverner.

---

(44) L'armée indonésienne a été créée officielle le 5 octobre 1945, cette date est devenue celle de la célébration de la fête annuelle de l'armée.

(45) Commentaires de la Constitution sur le site de l'Ambassade d'Indonésie à Washington.

(46) Voir Courrier international, 5/11 octobre 2000 sur le rôle joué par les services secrets britanniques mais aussi par la CIA en Asie conduisant aux massacres de 500000 communistes.

(47) S. Kane, L. Passicousset, Comment le Général Suharto a été obligé de démissionner ainsi que F. Cayrac Blanchard, entre la finance et l'armée, Le Monde diplomatique, juin 1998.

(48) Voir « The genesis of Indonesian national Army and some political implications ».

(49) S. Dune and S. Djalal, Don't Count on Us Gus Dur, Far Eastern Econmic review, du 31 mai 2001.

(50) UCLA, Center for East Asian Studies.

Deux arguments ont été avancés pour justifier cette théorie : d'une part l'armée a toujours assumé la responsabilité de « sauver » l'Indonésie en de nombreuses occasions alors que le pouvoir civil en était incapable (51), d'autre part, les militaires disposent des compétences et de la discipline nécessaire pour diriger le pays et par conséquent leur participation est une nécessité.

Cette doctrine a été, et est encore, le fondement de l'intervention des militaires dans tous les domaines de la vie sociale, politique, administrative et gouvernementale depuis plus de 40 ans. Il y une réelle participation, une imbrication des militaires (officiers supérieurs et officiers) dans tous les secteurs de la vie politique : au gouvernement, à quelques exceptions près de nombreux ministres ont été des généraux (défense jusqu'en 1999, justice, intérieur...), de même pour le Vice-Président (ce n'est que depuis 1998 que la vice-présidence est assurée par un civil).

Dans l'administration, les militaires assurent beaucoup de fonctions ordinairement dévolues à des civils, par exemple les services de la Présidence occupaient 35 officiers supérieurs dont 3 généraux et il y aurait 3 000 militaires dans la haute administration (52). L'administration territoriale est complètement organisée en tenant compte de l'organisation militaire, les dix commandements militaires correspondant aux dix provinces.

Les militaires interviennent aussi dans le domaine économique, dans les grandes entreprises qu'ils dirigent ou contrôlent (53). Cette situation assez exceptionnelle, n'est cependant pas unique, pour ne prendre que trois exemples. L'armée égyptienne contrôle une partie de l'administration et des entreprises industrielles (54), l'armée chinoise, avant les mises en garde en juillet 1998, du secrétaire général du Parti, le Président Jian Zemin, disposait d'un potentiel économique imposant (55), il en est de même en Turquie.

Les militaires ne gouvernent pas parce qu'à aucune époque, ils n'ont été candidats à des élections. Cela ne les a pas empêché de participer au processus électoral, de s'appuyer sur le parti alors dominant, le Golkar, en ne tolérant que 2 autres partis jusqu'aux élections de 1999. Ils ont toujours été en mesure de contrôler les listes électorales, les candidats, la propagande électorale (interdite dans les villages), le déroulement des élections.

Surtout, sans être élus, ils participent au processus législatif, à l'élaboration des grandes décisions de la vie politique nationale par le simple effet de la nomination au sein des institutions politiques les plus importantes : en particulier l'Assemblée consultative du peuple et la Chambre des représentants. Pour comprendre l'importance des militaires dans le processus de décision, il faut analyser la composition de ces assemblées et les conditions de vote.

L'Assemblée consultative du peuple décide des grandes options de la politique nationale et élit le Président et le Vice-Président pour une durée de 5 ans. Le Président agit au nom de l'Assemblée et est responsable devant elle. L'Assemblée consultative du peuple décide des grandes options de la politique nationale et élit le Président et le Vice-Président pour une durée de 5 ans. Le Président agit au nom de l'Assemblée et est responsable devant elle. L'Assemblée est composée de 1 000 personnes : la moitié est constituée par les 500 membres de la Chambre des Représentants. L'autre moitié est composée de 500 membres nommés proportionnellement à leur importance : politique (art. 2-1) (résultats des élections), et sociale (représentants des factions) (251 personnes), auxquels s'ajoutent des délégués des régions ou des provinces (149) et des représentants des groupes professionnels dont des militaires. Comme la Chambre des Représentants comprend en plus des 425 députés, 75 membres nommés des forces armées, ceux-ci représentent avec les représentants des forces de police plus de 10 % de l'Assemblée consultative. Ceci leur donne un poids très important, d'autant qu'ils étaient jusqu'à présent très proches du Président. En fait, l'Assemblée consultative ne se réunit en réalité qu'une fois tous les 5 ans pour l'élection du Président et du vice président (art. 2-2).

Les décisions sont prises à la majorité à l'Assemblée consultative (art. 2-3). A la Chambre des représentants, les délibérations recherchent le consensus (agreement-mufakat en indonésien) (art. 20-2) et les votes, qui requièrent la présence de toutes les factions avec un quorum de 2/3 des membres, sont obtenus à la majorité.

Les commentaires officiels justifiaient d'une manière naïve, pour ne pas dire hypocrite, le nombre de 75 militaires nommés. D'une part,

(51) Rappel de la lutte pour l'indépendance, de la lutte contre les communistes, pour le maintien de l'unité et l'intégrité du pays et contre une trop grande expansion de l'Islam.
(52) FEER, 3 février 2001.
(53) R. Bertand, L'armée indonésienne, une firme privée, le monde diplomatique, octobre 1999.
(54) Voir revue Mahgreb-Machreck, op. cité, note 105 *supra*.
(55) S.V. Lawrence, A model People' Army, FEER, 3 février 2001.

ils ne sont pas simplement un instrument de défense et de sécurité mais ils constituent une force socio-politique, d'autre part, comme ils ne prennent pas part aux élections, il faut que leurs droits politiques de citoyens soient respectés (56).

Après la démission du Président Suharto en 1998 (l'armée n'ayant pas voulu intervenir pour permettre son maintien au pouvoir), et l'élection de deux civils comme Président (Wahid) et Vice-Présidente (Mme Megawati) à la suite des élections de juin 1999, la puissance de l'armée a été remise en cause par le nouveau Président.

Certes, des mises à l'écart de militaires ont eu lieu : le général Prabowo, beau-fils de Suharto, le Général Wiranto impliqué dans les massacres du Timor occidental. Le nombre de militaires nommés a diminué (de 75 à 38) mais le principe de nomination n'a pas été remis en cause, principe qui ne devrait disparaître qu'en 2009. La réorganisation territoriale ne devrait aboutir que dans dix ans.

Pour le Président Wahid, la réforme de l'armée, l'affirmation de la domination du pouvoir civil étaient les enjeux principaux de la constitution d'un gouvernement fort (57). Malgré le soutien de quelques généraux, il s'est heurté à l'armée (58). Celle-ci a refusé la nomination du général Wirahadikusumah, instigateur de la réforme, comme chef des armées.

Elle reste la force politique la plus importante en Indonésie. La nouvelle Présidente, Mme Megawati (remplaçant Wahid démissionnaire en juillet 2001) semble prête pour le moment à ne pas remettre en cause les privilèges et les prérogatives de l'armée (59).

Conclusion : Beaucoup d'autres exemples constitutionnels auraient pu être choisis comme la Birmanie et la Thaïlande. Les Constitutions des pays non occidentaux que nous avons étudiées, nous permettent de constater que le texte constitutionnel joue souvent un rôle limité dans l'analyse des rapports pouvoir civil/militaires. Il affirme souvent le principe de la soumission des militaires au pouvoir civil comme dans les régimes démocratiques même s'il n'est pas toujours respecté. De trop nombreuses Constitutions réservent encore une place trop importante aux militaires. Cependant, dans l'ensemble, le texte constitutionnel peut, par son existence même, être une référence normative que les divers acteurs civils ou militaires sont conduits à observer.

Une interrogation se pose. Comment, dans le monde aussi changeant et globalisant qui est le nôtre, devant la menace de conflits qui ne sont plus simplement inter-étatiques (60), quelle peut-être et pourra être la relation des militaires avec le pouvoir civil alors que leurs missions deviennent de plus en plus complexes et que leur professionnalisation s'accentue.

J. N. D.-T.

---

(56) Site de l'Ambassade d'Indonésie à Washington.
(57) N. Chanda, J. McBeth, D. Murphy, Wahid's coming clash, FEER, 3 févr. 2000 et J. McBeth, Military manœuvres, FEER, 9 nov. 2000.
(58) FEER, 31 mai 2001.
(59) Voir, op. cité, FEER, 9 novembre 2000.
(60) Voir D. David, La mondialisation et le militaire, Ramsès 2002, IFRI, Dunod, p. 31-45 ainsi que sa bibliographie.