

Les Occidentaux apportent un soutien mesuré aux Kurdes

Henri Barkey

Les Etats-Unis et l'Union européenne ont une influence déterminante sur l'avenir des Kurdes, notamment en Irak et en Turquie. Mais ils ne soutiendront que des mouvements acceptant d'inscrire leurs revendications dans le cadre actuel des Etats de la région.

Le XXe siècle s'est achevé pour une large part de la même façon qu'il avait commencé, avec des conflits ethniques en Europe et ailleurs qui font des milliers de victimes et qui affaiblissent les régimes. Mais tandis qu'à la fin du XIXe siècle, les forces du nationalisme visaient de vastes empires multi-ethniques, aujourd'hui, ce sont de grands Etats multi-ethniques, érigés sur les cendres de deux guerres mondiales dévastatrices, qui en subissent les assauts. Depuis la fin de la guerre froide, le monde assiste à une vague sans précédent de réveils ethniques et populaires — dont certains ont été extrêmement violents. Non maîtrisé par les super-puissances, malgré leur pouvoir saisissant, et stimulé par un vide idéologique, ce retour des identités communautaires a poussé un observateur, Jacques Rupnik, à donner à cette vision pessimiste le nom de «Déchirement des nations».

Les Kurdes ne forment pas une exception. Durant la plus grande partie du XXe siècle, ils n'ont laissé aucun doute sur leur mécontentement concernant les frontières créées après la Première Guerre mondiale. Après la guerre froide, et en partie comme résultat de la guerre du Golfe menée contre l'Irak, leur situation critique a une fois encore attiré l'attention de la communauté internationale. Divisées entre un Etat turc, un Etat iranien et deux Etats arabes, les revendications de paix et identitaires des quelque 20-25 millions de Kurdes du Moyen-Orient n'ont toujours pas été acceptées dans la région.

Paradoxalement, environ 80 ans après la fin de la Première Guerre mondiale, une chose est claire : les divisions imposées aux Kurdes ont conduit à la formation de plusieurs identités kurdes, aux problèmes différents. Les Kurdes forment un même groupe ethnique avec des dialectes distincts, mais leur environnement politique a été façonné sans cesse par les Etats dans lesquels ils vivent. Même s'il existe des influences et des liens familiaux transfrontaliers, les stratégies et les exigences des Kurdes turcs diffèrent de façon significative de celles des Kurdes irakiens, pour ne rien dire de celles des Kurdes iraniens ou syriens. Cet article met l'accent sur les cas turc et irakien uniquement parce que ce sont eux, pour différentes raisons, qui sont au centre de l'attention internationale.

Bien que ces deux cas soient très différents l'un de l'autre, leur avenir présente un certain nombre de caractéristiques communes. En tout premier lieu, l'ultime solution au problème que les Kurdes représentent dépend autant des dynamiques internes à leurs propres communautés et aux Etats dans lesquels ils habitent que de la disposition de la communauté internationale, particulièrement des Etats-Unis et de l'Europe, à agir en faveur d'une issue valable et acceptable. En d'autres mots, les puissances extérieures auront autant à dire sur ce qui arrivera aux Kurdes que les Kurdes eux-mêmes. Deuxièmement, la solution de la question kurde dans les deux pays détermine fortement la stabilité à long terme de ces Etats et de la région dans son ensemble.

Les Kurdes en Irak

La guerre du Golfe et le refus de Saddam Hussein d'accepter l'exigence de la communauté internationale d'un désarmement de l'Irak ont offert aux Kurdes une occasion sans précédent. Deux partis kurdes, le Parti démocratique du Kurdistan (PDK) de Massoud Barzani et l'Union patriotique du Kurdistan (UPK) de Jalal Talabani, se sont retrouvés seuls, depuis presque une décennie, pour mener les affaires dans les régions de l'Irak à prédominance kurde. Certes, toutes les régions habitées par les Kurdes dans l'Irak du nord ne sont pas sous leur contrôle mais c'est la plus longue période pendant laquelle la plupart des Kurdes ont vécu sans la crainte quotidienne de l'armée ou de la police politique irakiennes. Bien plus, 13% de tous les produits relevant des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies qui autorisent l'Irak à vendre du pétrole en échange de nourriture, de

médicaments et d'autres matériels de première nécessité ont été assignés aux zones administrées par les Kurdes. Le résultat est que le Nord connaît un niveau de prospérité sans précédent, l'ONU se montrant beaucoup plus généreuse que le régime baassiste ne l'avait jamais été dans le passé.

La route vers l'autonomie actuelles des Kurdes a été difficile. Malgré d'anciennes promesses d'autonomie, le régime irakien n'a jamais rempli ses obligations. Les rébellions kurdes en Irak ont été, dans le passé, souvent exploitées par l'Irak, que ce soit sous le régime du shah ou celui de ses successeurs. Pour les Etats-Unis eux-mêmes, les Kurdes ne représentaient rien de plus qu'un autre pion sur le jeu d'échecs complexe de la guerre froide. C'est durant la guerre Iran-Irak et durant celle du Golfe que le régime de Bagdad a commis les pires atrocités contre cette population. Aux ultimes jours de la première, le régime de Bagdad a d'abord enclenché la campagne d'Anfal, une épuration ethnique des Kurdes des zones frontalières qui s'est soldée par la destruction de quelque 4 000 villages et la mort de plus de 100 000 personnes. En marge de cette campagne, Saddam Hussein a lancé la désormais célèbre et infamante attaque au gaz sur la ville de Halabja, à la frontière iranienne, où 5 000 Kurdes, hommes, femmes et enfants, ont péri en quelques heures sinon en quelques minutes. La plupart de ces atrocités se sont déroulées sans susciter de grands commentaires en Europe, aux Etats-Unis et ailleurs. En 1991, après la révolte kurde (menée au même moment que l'intifada chiite dans le sud), le régime a employé les hélicoptères sortis indemnes de sa guerre contre les alliés, provoquant un exode massif de réfugiés en Turquie et en Iran. Ce n'est qu'après l'intervention des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne que les troupes irakiennes dans le nord se sont retirées, laissant une zone autonome destinée à être administrée par les Kurdes sous l'oeil vigilant des pilotes américains décollant de la base d'Incirlik en Turquie méridionale, sous les auspices de l'opération Northern Watch. Toutefois, les rivalités entre les deux groupes kurdes dominant au nord de l'Irak ont conduit à de violents combats avec l'intervention des forces de Saddam Hussein aux côtés du PDK en août-septembre 1996. Comme conséquence, l'expérience démocratique commencée dans la région avec des élections parlementaires en 1992 s'est effondrée et le nord de l'Irak a été divisé en deux camps rivaux.

Néanmoins, l'autonomie dont bénéficient les Kurdes depuis 1991, avec toutes ses difficultés, a servi à renforcer leur conscience et leur

détermination à ne pas être dominés par Bagdad. Plus prospères et libres de se gouverner eux-mêmes, fût-ce avec des leaders imparfaits, les Kurdes ont une vie presque normale au nord, notamment depuis la fin des hostilités entre les deux factions. La division du nord a même introduit un élément de compétition dans les deux partis kurdes, chacun essayant de montrer à ses administrés qu'il est le plus compétent pour fournir les services vitaux. Alors que le reste du monde maintient son attachement à l'idée d'un Irak non divisé, les Kurdes d'Irak sont parvenus à la conclusion qu'un Etat indépendant n'a aucune chance d'être avalisé par la communauté internationale, sans parler des voisins, l'Iran, la Syrie et la Turquie. Dès lors, le discours kurde évoque une solution fédérale dans le cadre d'un Irak démocratique. Mais ce but est-il réalisable?

Le sort des Kurdes est mêlé à celui du régime baassiste. Les sanctions internationales contre l'Irak sont restées largement intactes et, malgré la pression dans le cadre de l'ONU pour les modifier, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne sont toujours catégoriquement opposés à leur démantèlement. En mettant en garde le régime de Saddam Hussein contre tout mouvement vers le nord, les Etats-Unis se sont engagés à protéger les Kurdes au moment de la réconciliation des factions kurdes à l'automne 1998. Jusqu'à présent, ils ont dissuadé Bagdad de toute action grâce à l'opération Northern Watch. Celle-ci bénéficie de l'aval d'Ankara, bien que les Turcs n'aient pas vu d'un bon oeil au début des années 90 l'institutionnalisation croissante de l'entité kurde à leur frontière sud, et particulièrement les discussions sur un Irak fédéral. Le gouvernement turc, qui dénonçait souvent le «vide politique» en Irak du nord, qui permettait le renforcement de la guérilla du Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK), a finalement trouvé pratique d'utiliser l'un des groupes kurdes, le PDK, pour combattre le PKK aux côtés de ses propres soldats. Mais si la menace militaire du PKK, qui est bien installé en Irak du nord, devait véritablement disparaître, le soutien d'Ankara à Northern Watch pourrait probablement diminuer.

En l'absence d'un changement de régime en Irak, le sort des Kurdes est solidement lié aux Etats-Unis et à leur capacité à obtenir la poursuite du soutien de la Turquie à Northern Watch. Les Kurdes ont à plusieurs reprises dans le passé mené des négociations avec le régime baassiste, même après la guerre du Golfe. Ce n'est sans doute pas surprenant dès lors qu'ils n'ont jamais été en position de force et qu'ils devaient donc trouver un accord quand et où c'était possible.

L'engagement des Etats-Unis n'est pas infini et certainement, si Saddam Hussein était renversé, les Kurdes auraient à se débrouiller tout seuls.

La division au nord parmi les Kurdes est une bénédiction pour ceux qui pensent que l'Irak doit rester uni : cela montre que les Kurdes, au moins pour l'instant, sont plus occupés à rivaliser entre eux au sujet de leurs étroites différences qu'à s'unir pour une cause nationale. D'un autre côté, quels que soient les changements qui sont survenus depuis la guerre du Golfe, une issue qui manquerait de légitimité ne laisserait sans doute pas longtemps les Kurdes tranquilles, d'autant plus que les rivalités régionales ne sont pas près de disparaître.

Les Kurdes en Turquie

Même si la capture et le jugement du leader du PKK Abdullah Öcalan, en 1999, ont signifié l'arrêt de la lutte armée menée par ce mouvement, la question kurde en Turquie n'est en aucune façon résolue. L'insurrection de 15 ans menée par le PKK, outre les milliers de morts, a appauvri et affaibli la vie des Kurdes dans le sud-est de la Turquie. Elle a conduit à des mouvements de population massifs. Les Kurdes fuyant le conflit n'ont pas seulement émigré dans les métropoles telles qu'Istanbul et Izmir, mais beaucoup se sont rendus dans les villes de la côte méridionale, telles que Adana et Mersin, changeant leur composition ethnique.

L'histoire de la question kurde en Turquie depuis le début de la république en 1923 montre que celle-ci s'est continuellement métamorphosée : soulèvements, silences, création d'organisations clandestines, insertion dans les mouvements d'extrême gauche dans les années 70 et finalement, de nouveau, rébellion dans les années 80-90. Il est vraisemblable qu'elle va encore revêtir une autre forme après la capitulation d'Öcalan, les changements démographiques et le nouveau contexte international créé par la décision de l'Union européenne au sommet d'Helsinki en 1999 d'offrir à la Turquie un chemin vers la candidature. La nouvelle ligne de conduite la plus évidente pour les Kurdes de Turquie est de se concentrer exclusivement sur l'activité politique : la structure existe déjà. HADEP, le parti prokurde, qui n'a pas pu franchir le seuil de 10% des suffrages nécessaire pour avoir une représentation au Parlement, a en effet été capable, à l'inverse, d'emporter de nombreuses mairies dans le sud-est, y compris à Diyarbakir, la plus grande ville de la région, en avril 1999.

L'insurrection dirigée par le PKK a eu deux conséquences diamétralement opposées pour la population kurde. D'une part, parce qu'il s'est acharné initialement à éliminer ses rivaux kurdes potentiels, le PKK a anéanti des années d'organisation méticuleuse et pacifique de la vie politique au sud-est et ailleurs. D'autre part, avec ses succès et ses défaites, la rébellion a mobilisé et politisé un grand nombre de Kurdes, souvent parce qu'elle forçait les gens à choisir leur camp ou à affirmer leurs opinions et leurs sympathies. Parmi les plus politisés figuraient les quelque 500 000 Kurdes d'origine turque vivant en Europe, principalement en Allemagne. Ceux-ci donnaient à l'organisation sa profondeur stratégique, apportant des fonds, de la main-d'oeuvre et aidant à internationaliser la question kurde.

Ceci, bien sûr, contraste avec la position turque officielle selon laquelle la question kurde n'existe pas — rageuse, une personnalité allemande de haut niveau visitant Ankara au printemps de cette année aurait affirmé à ses hôtes qu'il n'y avait peut-être pas de problème kurde en Turquie mais qu'il y en avait assurément un en Allemagne à présent. L'approche de l'Etat turc n'était pas seulement déterminée par une période antérieure durant laquelle l'existence même des Kurdes était niée mais aussi par la perception que c'était un problème engendré de l'extérieur afin d'affaiblir l'unité du pays. Dès lors que le PKK était soutenu par des pays comme la Syrie ou l'Iran, cet argument avait quelque légitimité. Il a aussi permis aux gouvernements et aux politiciens d'abdiquer de leur responsabilité et de s'en remettre aux services de sécurité et aux militaires pour le résoudre purement et simplement dans une campagne de contre-insurrection. La seule exception à la règle fut peut-être la position du président Türgüt Özal qui avait décidé de rechercher des solutions politiques. Paradoxalement, en encourageant la participation des Kurdes irakiens, notamment de l'UPK, à ce processus, il essayait de lier l'avenir des deux ensembles kurdes. Ses efforts ont été brutalement stoppés par sa mort en 1993.

Alors que l'élite civile bureaucratique gouvernant la Turquie ne sait toujours pas comment appréhender la réalité kurde, le processus d'adhésion à l'Union européenne va imposer à Ankara des choix difficiles. Avec le cas Haider en Autriche, l'UE a montré qu'elle ne voyait rien de mal à interférer dans les affaires intérieures d'un de ses membres. Il est raisonnable de s'attendre à ce qu'elle réponde de la même façon, voire même avec une sensibilité encore plus grande, au comportement d'un Etat candidat. Les Européens ont fait savoir clai-

rement que le prix à payer pour l'admission de la Turquie dans leur club était l'application totale des critères de Copenhague. Ceci exigera des modifications substantielles des lois très restrictives et des dispositions constitutionnelles utilisées par les autorités pour restreindre la liberté d'expression et les droits individuels. De même, le rôle importun des militaires en politique, institutionnalisé par la présence du Conseil national de sécurité, reste anachronique pour l'UE. Il est peu probable qu'Ankara change sa politique rapidement. Déjà, après Helsinki, il a manifesté sa réprobation envers ce qu'il considère comme l'intrusion de l'UE dans ses affaires en arrêtant soudainement trois des plus importants maires HADEP du sud-est, sous l'inculpation de coopération avec le PKK. En réalité, les militaires en particulier étaient très contrariés par la grande visibilité donnée à ces maires par les dignitaires de l'UE qui se succédaient, y compris des ministres des Affaires étrangères. Intentionnellement ou pas, ces maires avaient été élevés au statut de représentants de la «minorité kurde».

Et c'est bien là que réside le délicat équilibre dont dépend l'avenir de la question kurde. Alors que la Turquie commence lentement à appliquer certains éléments des critères de Copenhague, les droits individuels des Turcs (pas seulement des Kurdes d'origine turque !), vont être renforcés lors de la prochaine décennie. Dès lors, tous les citoyens turcs constateront que les limites imposées par leur Etat autoritaire s'érodent, leur offrant des occasions de s'organiser et de créer des institutions solides de la société civile. L'Europe et les Etats-Unis orienteront lentement la Turquie dans cette direction.

Ainsi, toute amélioration de la condition des Kurdes prendra place sur ce chemin étroit des droits individuels et non sur celui des «droits de la minorité» ou du «droit des communautés». Nombre des exigences des Kurdes, telles que celle d'une autonomie culturelle, de l'enseignement de la langue, de télévision et de radio kurdes libres de toute interférence de l'Etat et des partis politiques, peuvent être réalisées à travers l'expansion de la démocratie et des droits individuels. Il est également probable que le mouvement de décentralisation va prendre de la force avec le temps, précisément parce que l'Etat turc est devenu trop bureaucratique et peu maniable. Le tremblement de terre dévastateur du 17 août 1999 a révélé au grand jour ce que chacun en Turquie savait déjà : l'Etat est inefficace et seulement préoccupé de lui-même ; il est incapable de s'élever au niveau des défis du XXIe siècle. D'où la nécessité de la décentralisation, qui profitera à l'habitant d'Izmir comme à celui de Diyarbakir et qui permettra finalement aux

Kurdes de contrôler une grande part de leur vie quotidienne.

Inversement, insister sur les «droits des minorités», comme certains leaders européens semblent décidés à le faire, aura un effet contraire pour deux raisons. D'abord, cela donnera du grain à moudre à ceux, parmi l'élite étatique et militaire, qui sont fondamentalement opposés au processus de démocratisation et à la marche vers l'adhésion à l'Union européenne. Ensuite, les Kurdes en Turquie, comme nous l'avons précédemment souligné, vivent dans tout le pays. Toute idée de «droit des minorités» poussera probablement un grand nombre de Turcs dans les bras des tenants de la ligne dure pro-unitaire alors qu'ils sont par ailleurs désireux que leur Etat se réforme, même si cela profite aux Kurdes.

Les Européens et les Kurdes de Turquie sont sur une corde raide dont ils ne pourront descendre qu'en accélérant le processus de démocratisation grâce à des stratégies politiques qui combinent une pression subtile et ouverte sur Ankara, sans brusquer ni affaiblir les éléments réformistes en Turquie. Quant aux Kurdes de Turquie, la légitimité et l'acceptation de leur lutte ne viendra dorénavant que d'une action politique démocratique : la violence n'est plus une option, si elle l'a été un jour.

Pour conclure, le sort des Kurdes en Irak et en Turquie est très étroitement lié aux intérêts et aux comportements des puissances extérieures. Mais dans les deux cas, la façon dont ces puissances définiront leurs relations avec les Kurdes et avec les Etats concernés sera très fortement influencée par la manière selon laquelle les Kurdes se comporteront eux-mêmes. Par ailleurs, même si l'avenir de la communauté kurde d'Irak et celui de la communauté kurde de Turquie apparaissent déconnectés l'un de l'autre, sur le long terme, le pays qui réussira le premier à résoudre ce problème fera de l'ombre au second. Sur ce plan, malgré les revers que les Kurdes ont essuyés durant les dernières années en Turquie, institutionnellement et politiquement, il n'y a pas de doute que c'est là qu'ils ont une meilleure chance d'atteindre un avenir démocratique, plus que partout ailleurs au Moyen-Orient.

Henri Barkey est professeur de relations internationales à la chaire «Bernard L. and Bertha F. Cohen» à Lehigh University. Membre de 1998 à 2000 du «Policy Planning Staff» au Département d'Etat américain, il est l'auteur avec Graham Fuller de l'ouvrage Turkey's kurdish question (Rowman and Littlefield, 1998).