

La Turquie dans l'Europe: Plus qu'une promesse?

**Rapport de la Commission Indépendante sur la Turquie
Septembre 2004**

Commission Indépendante sur la Turquie

Martti Ahtisaari (Président)

Ancien Président finlandais

Kurt Biedenkopf

Ancien Premier Ministre de Saxe, Allemagne

Emma Bonino

Ancien Commissaire Européen,
Membre du Parlement Européen

Hans van den Broek

Ancien Ministre des Affaires Etrangères néerlandais,
Ancien Commissaire Européen

Bronislaw Geremek

Ancien Ministre des Affaires Etrangères polonais,
Membre du Parlement Européen

Anthony Giddens

Ancien Directeur de la “London School of Economics
and Political Science”

Marcelino Oreja Aguirre

Ancien ministre des Affaires Etrangères espagnol,
Ancien Secrétaire Général du Conseil de l’Europe,
Ancien Commissaire Européen

Michel Rocard

Ancien Premier Ministre français, membre du Parlement Européen

Albert Rohan (Rapporteur)

Ancien Secrétaire Général des Affaires Etrangères, Autriche

La commission indépendante sur la Turquie bénéficie du soutien
du British Council et de l’Open Society Institute.

Sommaire

6	Introduction
9	I La Turquie dans l'Europe La Turquie est-elle un pays européen? La Turquie et l'intégration européenne
17	II Les occasions Quel bénéfice pour l'Union Européenne? La Turquie a besoin de l'Europe
24	III Les défis L'impact sur l'UE Le facteur musulman L'opinion publique Soutenir l'élan réformateur
33	IV Migration et démographie
39	V L'économie Assurer la stabilité Comparaison des indicateurs économiques
46	Conclusions
50	Références
54	Annexe "Les critères de Copenhague"

Introduction

“Si le Conseil Européen de décembre 2004, se basant sur le rapport et la recommandation de la Commission, décide que la Turquie satisfait aux critères politiques de Copenhague, l’Union Européenne entamera sans délai les négociations d’adhésion avec la Turquie.”

Conclusions du Conseil Européen de Copenhague, décembre 2002

Pour la première fois, les chefs d’Etat et de gouvernement européens offraient ainsi à la Turquie une perspective concrète de négociations d’adhésion, et ce plus de quatre décennies après sa demande d’association à la Communauté Economique Européenne en juillet 1959. Les dirigeants européens ont fondé leur décision sur les impressionnantes réformes entreprises par la Turquie depuis sa reconnaissance comme pays candidat, à Helsinki en décembre 1999. Depuis lors, le gouvernement turc a encore intensifié ses efforts pour transformer le pays en une démocratie moderne et citoyenne et pour satisfaire à tous les aspects des critères politiques de Copenhague. On peut donc affirmer qu’incontestablement la Turquie vit aujourd’hui une “révolution silencieuse” même si le rythme du processus démontre qu’il faudra bien du temps encore pour que les effets des réformes soient ressentis dans toutes les couches de la société turque et reconnus par une large frange de l’opinion publique hors Turquie.

Les décisions des Conseils Européens de 1999 et 2002 sur l’adhésion turque suivaient également les positions officielles prises de façon répétée par les gouvernements européens au cours des quarante dernières années. L’éligibilité de la Turquie n’a jamais été ouvertement mise en doute. Elle fut, au contraire, confirmée de manière explicite à de nombreuses occasions ; mais, dans le même temps, la Turquie se voyait signifier que les conditions économiques

et politiques prévalant alors n’autorisaient pas à entamer les négociations d’adhésion.

Le message des gouvernements européens n’a donc jamais varié : la Turquie est la bienvenue dans l’Union, la date de son accession dépendant uniquement du respect des critères d’adhésion.

Ce n’est pas par hasard sans doute que des questions fondamentales se sont fait jour seulement après que le pays ait été officiellement déclaré candidat, alors même que la notion d’adhésion passait du statut de perspective lointaine à celui de réelle possibilité. L’imminence de l’élargissement de 2004, qui concernait un nombre sans précédent d’états, pour la plupart d’Europe centrale, a dans le même temps relancé le débat sur l’avenir et les objectifs de l’Union. Les débats autour de “l’identité européenne” et des “limites de l’Europe” ont ravivé la prise de conscience au sujet de certains des défis liés à l’adhésion de la Turquie

Au cours des dernières années, les opinions publiques de plusieurs pays ont fait montre d’un scepticisme grandissant quant à l’adhésion d’un grand pays comme la Turquie à l’Union, alors qu’il est situé aux confins de l’Europe, que sa population est très majoritairement musulmane, et que sa situation socio-économique est largement inférieure à la moyenne européenne.

De nombreux arguments ont été soulevés dans le cadre de ce débat souvent passionné. Certains reflètent des problèmes réels, d’autres relèvent plus du registre des émotions.

Nul ne peut nier que l’adhésion de la Turquie aura des conséquences économiques, institutionnelles et sociales considérables, aussi bien pour l’Union Européenne que pour la Turquie elle-même. Un débat approfondi sur ces problèmes est donc légitime et tout à fait opportun. Il convient, cependant, de prendre en compte tout autant les aspects positifs indéniables liés à l’adhésion de la Turquie que les coûts que pourraient engendrer pour l’Union Européenne un rejet des aspirations turques. Les clichés ou les déclarations à l’emporte-pièce sont légion, qui donnent à entendre que la Turquie n’est pas un pays européen ou que son adhésion signifierait la fin de l’Union Européenne. Certains agitent même le spectre d’une invasion musulmane de l’Europe, qui détruirait sa culture et sa civilisation. De telles positions doivent être évitées pour pouvoir aborder de manière constructive un problème aussi complexe.

Le message selon lequel la Turquie est bienvenue dans l’Union n’a jamais varié, la date de son accession dépendant uniquement du respect des critères d’adhésion

Si le Conseil Européen décide d'ouvrir les négociations dès la fin de cette année, un débat public de plus en plus houleux risque d'accompagner le processus d'adhésion. Il y existe en effet entre les positions des gouvernements et les opinions publiques dans certaines régions d'Europe, un danger de fracture qui augure mal de la ratification d'un éventuel traité d'adhésion. Dans ce contexte, les positions du Parlement Européen joueront un rôle clé.

C'est dans ce cadre qu'en mars 2004, un groupe d'Européens intéressés par la question, tous profondément attachés au processus d'intégration, et ayant exercé d'importantes fonctions publiques, ont formé une commission indépendante sur la Turquie. Leur objectif était d'examiner les principaux défis ainsi que les avantages liés à la possible adhésion de la Turquie à l'Union. Ils ont eu d'intenses discussions lors de rencontres régulières, se sont rendus en Turquie et ont analysé des rapports d'experts de sources variées. Un contact régulier fut maintenu avec les institutions européennes. Cependant, le périmètre de travail de la commission n'incluait pas les problèmes actuellement examinés par la Commission Européenne dans le cadre de son futur rapport sur l'état d'avancement des réformes en Turquie.

Le rapport qui suit présente les conclusions de la Commission Indépendante sur la Turquie, et reflète les points de vue personnels de ses membres. La Commission espère contribuer ainsi à l'émergence d'un débat plus objectif et plus rationnel sur l'adhésion de la Turquie à l'Union Européenne, sujet considéré à juste titre comme l'un des défis majeurs pour l'Europe dans les années à venir.

I La Turquie dans l'Europe

“L'Union est ouverte à tous les Etats européens qui respectent ses valeurs et s'engagent à travailler ensemble pour les promouvoir.”

Article 1 du Traité établissant une Constitution pour l'Europe

Les conditions d'adhésion à l'Union Européenne sont précisées dans cette disposition et en termes similaires dans des traités antérieurs, le premier étant le Traité de Rome de 1957. Pour pouvoir être membre de l'Union, un état doit, un état doit être “européen”. Il doit adhérer aux valeurs de l'Union énumérées à l'article 2 du Traité Constitutionnel, à savoir “le respect de la dignité humaine, la liberté, la démocratie, l'égalité, l'état de droit et le respect des droits de l'homme”. Par ailleurs, le Conseil Européen de Copenhague de 1993 a fixé des critères concrets, couvrant les aspects politiques et institutionnels, l'économie et les obligations des membres de l'Union, notamment les objectifs d'une union politique, économique et monétaire.

L'un des critères de Copenhague semble particulièrement pertinent pour examiner la question de la date d'adhésion de la Turquie: “la capacité de l'Union à absorber de nouveaux membres, tout en maintenant le rythme de l'intégration européenne, est aussi une considération importante, à la fois dans l'intérêt général de l'Union et dans celui des pays candidats”.

Enfin, l'article 1 du Traité Constitutionnel doit être interprété comme donnant un droit d'adhésion aux pays candidats dès lors qu'ils remplissent toutes les conditions nécessaires et non pas comme faisant de l'adhésion une faveur accordée par les membres actuels de l'Union.

La Turquie est-elle un pays européen?

La réponse à cette question dépend de plusieurs facteurs : la géographie, la culture, l'histoire, les choix faits par la Turquie elle-même, et l'acceptation des autres pays européens.

Après l'effondrement de l'Empire Ottoman, le territoire turc fut réduit au point que seuls 3% de sa superficie se trouvèrent en Europe continentale. Cependant, 11% de la population turque, ainsi qu'Istanbul, la capitale économique et culturelle de la Turquie se trouvent sur cet espace. La Turquie se trouve clairement sur la ligne qui sépare l'Asie et l'Europe, son territoire se trouvant sur les deux continents. Alors que les frontières de l'Europe au nord, à l'ouest et au sud sont indiscutables, celles de l'est et du sud-est demeurent incertaines et sujettes à débat. Il est certain que la géographie seule ne permet pas de répondre.

Les Turcs sont entrés en Anatolie au onzième siècle et ont progressivement établi l'empire ottoman qui a culminé avec conduit à la conquête de Constantinople en 1453. Ils héritèrent non seulement de l'Empire Byzantin et de l'Empire Romain d'Orient, mais aussi d'une riche culture greco-latine et judéo-chrétienne en

La région qui constitue aujourd'hui le cœur de la Turquie fut l'un des berceaux de la civilisation européenne

Anatolie. Des noms tels que celui d'Hérodote, père de l'histoire, né à Halicarnasse, Esope, qui inspira les fables de la Fontaine, Lucullus, le patron des gourmets, Saint Nicolas, évêque de Myra et ancêtre de notre Père Noël, et Crésus, qui devint l'homme le plus riche de son époque, sont liés à cette région, de même que des sites tels que Troie, Pergame, Ephèse, et le mont Ararat où l'arche de Noé vint se poser. Saint Pierre vint prêcher devant la première communauté chrétienne d'Antioche. Saint Paul naquit à Tarse, et fit son premier voyage missionnaire en Anatolie, portant la chrétienté au delà des frontières du judaïsme et établissant ainsi les fondements d'une religion mondiale. Tout ceci nous rappelle que la région qui constitue aujourd'hui le cœur de la Turquie fut l'un des berceaux de la civilisation européenne.

Durant la plus grande partie de son histoire, l'Empire Ottoman joua un rôle important dans la politique européenne, agissant souvent comme un conquérant, comme la plupart des puissances européennes et s'alliant parfois avec de grands pays européens tels que la France. A d'autres époques, l'Empire devint un abri sûr pour les peuples opprimés et persécutés d'Europe. Ainsi, en 1492, des milliers de réfugiés juifs espagnols trouvèrent refuge au sein de

l'Empire. Cet exemple reflète bien les traditions de l'Empire Ottoman, au sein duquel différentes communautés religieuses pouvaient vivre côte à côte et se voir accorder, en échange de leur loyauté, des droits et privilèges dépassant de loin l'exigence coranique de traiter les autres "Peuples du Livre" (chrétiens, juifs et zoroastriens) avec une tolérance particulière. L'Empire Ottoman faisait tellement partie de l'histoire européenne qu'à la fin de la guerre de Crimée en 1856, la Sublime Porte fut invitée à joindre le "Concert des Nations Européennes" qui devait décider du destin de l'Europe, aux côtés de l'Autriche, de la France, de la Grande Bretagne, de la Prusse, de la Sardaigne et de la Russie.

Cette reconnaissance en tant que puissance européenne coïncida avec les efforts majeurs entrepris par les sultans successifs afin d'occidentaliser leur royaume, efforts entamés au début du dix-neuvième siècle et qui avaient pour objectif de donner un nouveau souffle à un empire déclinant. Ces réformes, largement inspirées par la France, conduisirent à la suppression des institutions ottomanes archaïques, à la modernisation de l'armée, à la centralisation de l'administration de l'état, à la mise en place d'un service postal et d'une banque ottomane imprimant des billets de banque pour la première fois, à l'école primaire obligatoire, et notamment à la création de l'école Galatasaray qui enseignait en français, à l'enseignement de la médecine moderne et à l'adoption des nouveaux codes civil et pénal. Ce n'est pas par hasard que ces réformes disparurent après la défaite française face à la Prusse en 1871, et qu'un mouvement de réaction affirma le caractère islamique de l'Empire au détriment de son occidentalisation. Même sans avoir atteint tous ses objectifs, cette période de réformes avait néanmoins profondément changé l'empire.

Dans les années qui suivirent, ce fut encore l'influence de l'Europe, en particulier de la France et de l'Angleterre, qui poussa le mouvement des "Jeunes Ottomans" à proposer un gouvernement constitutionnel et à soulever ouvertement la question de la liberté et celle des droits politiques conférés par la citoyenneté.

C'est alors qu'émergea la notion de patrie (les Turcs préférèrent le terme de "mère-patrie"), prenant le pas sur l'attachement traditionnellement réservé au seul Sultan. Devant affronter une réaction très forte du pouvoir, les "Jeunes Ottomans" se retirèrent finalement de la scène politique, pour fonder la première opposition libérale du genre, et jettant ainsi les bases d'une future monarchie constitutionnelle. Leur idéal de liberté perdura et fut ravivé par les

“Jeunes Turcs” qui, soutenus par l’élite administrative largement occidentalisée, choisirent le chemin de la révolution. Ils furent, comme beaucoup d’autres mouvements politiques de cette époque, fortement influencés par les écoles européennes de philosophie et de sociologie. La réalisation la plus durable des “Jeunes Turcs” fut d’initier le processus de construction d’une identité nationale turque associée à une solide occidentalisation qu’ils considéraient comme indispensable à la survie de la Turquie.

Telles furent donc les idées sur lesquelles se fondèrent les réformes entreprises par Mustafa Kemal Atatürk suite à l’éclatement de l’Empire Ottoman et à son combat victorieux pour l’indépendance nationale. Atatürk souhaitait transformer son pays en un Etat moderne et civilisé. Pour lui comme pour les Turcs réformistes, le mot civilisation signifiait civilisation occidentale : “les peuples non civilisés sont condamnés à subir la domination de ceux qui le sont. Et la civilisation, c’est l’Occident, le monde moderne dont la Turquie doit faire partie si elle veut survivre. La nation est décidée à adopter exactement et de façon exhaustive, aussi bien sur le fond que sur la forme, le mode de vie et les méthodes que la civilisation contemporaine offre à toutes les nations”

Les réformes d’Atatürk comprenaient l’abolition du Sultanat, du Califat et de l’Uléma, l’abandon de la charria, l’adoption d’un nouveau code civil inspiré par le modèle suisse, la substitution de l’alphabet romain à l’alphabet arabe, la suppression des mots d’origine arabe ou perse, le passage du calendrier lunaire au calendrier solaire, le passage du vendredi au dimanche comme jour de repos, et l’accès des femmes aux droits politiques. Ces mesures n’avaient cependant nullement pour but d’éliminer l’Islam et ses valeurs. Le projet d’Atatürk était de mettre un terme au rôle politique de l’Islam et à l’immixtion des institutions religieuses dans les lois et la justice turque, faisant de la religion une affaire de conscience personnelle. Ce projet fut un succès. Grâce à ces réformes, la Turquie commença à se transformer en un état laïc moderne.

Grâce aux réformes d’Atatürk, la Turquie commença à se transformer en un état laïc moderne

La Turquie et l’intégration européenne

Le Conseil de l’Europe, gardien des valeurs et des principes européens, admit la Turquie comme membre à part entière en août 1949, quelques mois seulement après la signature du traité de Londres. Il estima que la Turquie remplissait les deux conditions d’admission : être un pays européen et respecter les droits de l’homme, la démocratie pluraliste et l’état de droit. Sur ces dernières questions, la constitution turque contenait les garanties nécessaires.

La question de la légitimité européenne de la Turquie ne fut jamais soulevée dans une période de guerre froide où la nécessité stratégique d’arrimer la Turquie à l’Ouest prévalait sur tout autre argument. En 1951, la Turquie rejoignit l’Organisation du Traité de l’Atlantique Nord (OTAN) et devint l’une des pierres angulaires du système de défense euro-atlantique. La Turquie accéda aussi à l’Organisation Européenne de Coopération Economique (l’OEEC qui devint l’OCDE), à la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe (la CSCE, qui devint OSCE) et à la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (la BERD). La Turquie est aujourd’hui membre à part entière des principales institutions à l’échelle de l’Europe, exception faite de l’Union Européenne.

En 1959, la Turquie se porta candidate au statut de membre associé de la Communauté Economique Européenne (CEE). Après un retard dû au coup d’Etat militaire de 1960, l’accord d’association d’Ankara ne fut finalement signé qu’en 1963. L’article 28 contient une perspective d’adhésion formulée avec prudence : “Lorsque le fonctionnement de l’accord aura permis d’envisager l’acceptation intégrale de la part de la Turquie des obligations découlant de traité instituant la Communauté, les Parties contractantes examineront la possibilité d’une adhésion de la Turquie à la Communauté.”

L’avancée principale de l’accord fut la mise en place graduelle d’une union douanière qui, conformément aux détails précisés dans le protocole additionnel de 1970, serait finalisée sur une période de vingt deux ans. Un Conseil d’Association fut chargé d’analyser à intervalles réguliers les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de l’accord d’Ankara. Après plusieurs ajournements, l’Union douanière n’entra finalement en vigueur qu’en 1996. Elle entraîna la suppression d’une gamme très large de droits de douane et de quotas sans parvenir, cependant, à la libre circulation des personnes, des services et des capitaux envisagée à l’origine.

**L'éligibilité de la
Turquie à l'adhésion
fut reconfirmée à
maintes occasions**

Le 14 avril 1987, la Turquie se porta candidate à l'adhésion à la Communauté Européenne (CE). La Commission Européenne ne rendit son avis qu'en décembre 1989, avis approuvé par le Conseil Européen deux mois plus tard, et qui refusait d'entamer les négociations d'adhésion pour plusieurs raisons. Il fut mis en avant que la Communauté elle-même subissait d'importants changements consécutifs à l'adoption de l'Acte Unique, et qu'il serait dès lors inapproprié d'entamer de nouvelles négociations d'adhésion à ce

stade. En outre, la situation économique et politique de la Turquie, et notamment "les conséquences négatives du conflit entre la Turquie et l'un des Etats Membres de la Communauté, ainsi que la situation à Chypre" conduisit la Commission à conclure qu'il ne serait pas utile d'entamer immédiatement des négociations avec la Turquie. Au lieu de cela, la Commission recommanda une série de mesures d'aide à la Turquie, "sans mettre en doute son éligibilité à l'entrée dans la Communauté". Il est intéressant de noter qu'une candidature à l'entrée dans la CE, déposée elle aussi en 1987, par le Maroc, fut rejetée de façon définitive car provenant d'un pays non-européen.

Au cours de la décennie qui suivit, l'éligibilité de la Turquie fut reconfirmée à de nombreuses occasions par le Conseil Européen, le Conseil des Affaires Générales et le Conseil d'Association. Aux termes de l'accord d'Ankara de 1963, le "Conseil d'Association" réunit des représentants de la Turquie, des Etats membres de la Communauté, du Conseil des Ministres et de la Commission. Dans le même temps, il fut souligné de façon répétée que les problèmes économiques et politiques de la Turquie, et notamment la question des droits de l'homme, constituaient des obstacles à l'ouverture de négociations. Ce fut le cas en particulier lors du Conseil Européen de Luxembourg, lors duquel le processus d'adhésion fut lancé pour les pays d'Europe centrale et orientale et pour Chypre, mais pas pour la Turquie.

Une avancée majeure dans les relations entre la Turquie et l'Union Européenne eut lieu lors du Conseil Européen d'Helsinki des 10 et 11 décembre 1999, qui conclut : "la Turquie est un Etat candidat qui a vocation à rejoindre l'Union sur la base des mêmes critères que ceux qui s'appliquent aux autres pays candidats". Cette décision plaçait la Turquie de manière définitive sur la voie de l'adhésion. On instaura un Partenariat d'Accession, la rédaction par la Commission Européenne de Rapports Réguliers annuels sur les

progrès accomplis et une procédure préparatoire d'examen de l'Acquis Communautaire afin de stimuler et de soutenir les efforts de réforme turcs. Le processus de changement connut alors un essor très important qui conduisit le Conseil Européen de Bruxelles, en octobre 2002, à conclure : "la Turquie a fait un grand pas vers le respect des critères politiques de Copenhague et a bien progressé quant aux critères économiques et à l'adoption de l'Acquis Communautaire, ainsi que le démontre le Rapport Régulier de la Commission. Tout ceci a permis d'avancer l'ouverture des négociations d'adhésion avec la Turquie". L'Union encouragea aussi la Turquie à poursuivre ses efforts de réforme et à prendre des mesures concrètes pour leur mise en application.

Deux mois plus tard, en décembre 2002, le Conseil Européen de Copenhague reconnut les importants progrès réalisés par la Turquie pour répondre aux critères d'adhésion, tout en insistant sur les insuffisances qui persistaient, et en particulier la question de la mise en oeuvre concrète des réformes. En réponse à la demande pressante de la Turquie de fixer une date pour l'ouverture des négociations, le Conseil Européen décida d'examiner en décembre 2004 si la Turquie répondait aux critères politiques de Copenhague et, dans l'affirmative, d'ouvrir sans retard les négociations d'adhésion. Afin d'aider la Turquie à se rapprocher de l'adhésion, le Partenariat pour l'Adhésion fut renforcé, s'accompagnant d'une aide financière de pré-accession plus substantielle, et l'Union douanière entre la Communauté Européenne et la Turquie fut élargie et renforcée. Depuis le début de l'année 2003, le gouvernement turc a considérablement accéléré et intensifié ses efforts de réforme, prouvant ainsi sa détermination à remplir les conditions posées par le Conseil Européen.

Les déclarations officielles et les décisions des institutions européennes au fil des ans donnent une impression de grande cohérence : la Turquie sera invitée à rejoindre l'Union européenne dès qu'elle satisfera à l'ensemble des conditions d'adhésion. Mais elles masquent la position ambiguë adoptée de loin en loin par plusieurs gouvernements européens à l'égard des ambitions européennes de la Turquie, laquelle a pu faire planer un doute sur l'adhésion turque.

Différents arguments furent invoqués, qui allaient de la taille du pays, de son retard socio-économique et de son passé peu glorieux en matière de droits de l'homme, au coût de cette intégration, en passant par la menace d'une immigration incontrôlée et le manque

de préparation des institutions européennes. Néanmoins, le principal motif d'hésitation que sont les différences sociologiques ou culturelles – euphémisme traduisant en fait la dimension religieuse – ne fut mentionné qu'avec la plus grande réticence. Malgré ces réserves, l'importance stratégique de la Turquie pour l'Europe et le souhait prédominant de préserver de bonnes relations avec ce pays l'emportèrent à chaque occasion, et tous les gouvernements européens se rangèrent derrière des décisions consensuelles.

Pendant tout ce temps, la Turquie ne laissa jamais aucun doute quant à son orientation européenne. Elle poursuivit sa participation au processus d'intégration européenne avec une détermination sans faille. Les Turcs se plaignent, non sans raison, de la persistance de sentiments négatifs à l'encontre de leur pays, et du fait que l'"esprit croisé" qui a prévalu pendant des siècles, n'ait pas totalement disparu aujourd'hui. Atatürk le disait : "l'Occident a toujours eu des préjugés contre les Turcs alors que les Turcs n'ont cessé de s'ouvrir sur l'Occident".

Aujourd'hui les dirigeants turcs s'inquiètent de ce que "plus la Turquie se rapproche de l'Union Européenne, plus les résistances grandissent en Europe". Dans ce contexte, ils ont tendance à minimiser le fait que certains des problèmes liés à l'adhésion de la Turquie sont à la fois réels et graves, et que la plupart des obstacles à une adhésion rapide viennent de chez eux. Ainsi, ce n'est qu'après les décisions importantes du Conseil Européen de 1999 sur le statut des candidats et celui de 2002 sur les négociations d'adhésion que le processus de réforme s'est vraiment accéléré. Cela dit, toutes les mesures nécessaires à ces réformes sont aujourd'hui mise en œuvre par le gouvernement turc avec une détermination et une efficacité sans précédent.

II Les occasions

Il ne fait aucun doute que l'adhésion de la Turquie à l'Union Européenne présenterait tant pour l'Union que pour la Turquie elle-même de sérieux défis mais aussi des occasions et avantages considérables. Par ailleurs, il ne faut pas négliger les coûts et autres conséquences négatives qu'entraînerait un rejet de la demande turque de rejoindre l'Union.

Quel bénéfice pour l'Union Européenne?

L'adhésion de la Turquie à l'Union Européenne serait la preuve indéniable que l'Europe n'est pas un "club chrétien" fermé. Elle confirmerait la nature tolérante et accueillante de l'Union qui puise sa force dans la diversité de ses membres, membres qui ont en commun les valeurs de liberté, de démocratie, de primauté du droit et des droits de l'homme. Dans le débat culturel majeur du vingt et unième siècle qu'alimentent trop souvent l'ignorance et les préjugés et que détournent de façon abusive des phénomènes criminels comme le terrorisme international, une Europe multi-ethnique, multiculturelle et aux religions multiples pourrait ainsi dire avec force au reste du monde que le "Conflit des Civilisations" n'est pas le destin inéluctable du genre humain. En proposant un modèle alternatif à la société intolérante, sectaire et fermée sur elle-même que prônent les islamistes radicaux, l'Europe pourrait jouer un rôle majeur dans les relations futures entre l'Occident et le monde islamique. L'Union y gagnerait en respect et en crédibilité, renforçant par là même son influence dans de nombreuses parties du monde.

L'adhésion de la Turquie serait une preuve de plus de la compatibilité entre Islam et démocratie. Certes, il est vrai que

l'expérience turque est unique, qui se fonde sur des racines culturelles variées, deux siècles d'ouverture à l'Occident, et sa transformation révolutionnaire en une démocratie laïque par Atatürk. Cette expérience ne peut être transposée telle quelle dans d'autres pays islamiques. L'inclusion réussie de la Turquie dans le processus d'intégration européenne montrerait néanmoins au monde islamique qu'il est possible de sortir de l'éternel dilemme de la cohabitation entre croyances et traditions religieuses et principes universellement acceptés des sociétés modernes. En un temps où l'Union Européenne se doit d'assumer de plus amples responsabilités dans la conduite des affaires mondiales, l'adhésion de la Turquie renforcerait le potentiel de l'Union à exister comme acteur majeur de la politique étrangère. Tant la nouvelle stratégie européenne de sécurité, "une Europe sûre dans un monde meilleur" (adoptée en décembre 2003) que le concept "Europe Elargie - Voisinage" développé par la Commission Européenne et le Parlement Européen, mettent l'accent sur l'importance de la périphérie sud pour la sécurité de l'Europe, et insistent sur la nécessité d'assurer la stabilité des régions voisines du continent. De part sa position géostratégique, la Turquie donnerait une nouvelle dimension aux efforts de politique étrangère de l'Union dans des régions d'importance aussi vitale que le Moyen Orient, la Méditerranée, l'Asie centrale et le sud-Caucase.

L'Union a beaucoup à gagner en respect et en crédibilité au Moyen Orient, région qui intéresse particulièrement l'Europe que ce soit pour des raisons historiques ou à cause de son impact sur la sécurité européenne. Bien que premier fournisseur d'aide aux Palestiniens et qu'entretenant des liens commerciaux très forts avec Israël et les Etats arabes, l'Europe n'a joué jusqu'à présent qu'un rôle modeste dans la recherche d'une solution au conflit israélo-palestinien. Il existe des arguments solides en faveur d'une Europe plus efficace et plus déterminée, sans vouloir pour autant concurrencer le leadership des Etats-Unis dans cette question complexe. La Turquie entretient de bonnes relations avec les deux parties et jouit d'un grand crédit aussi bien en Israël que dans le monde arabe. Sa présence dans l'Union Européenne augmenterait sans nul doute l'influence de l'Union au Moyen Orient, influence qui pourrait être utilisée à bon escient pour pacifier et stabiliser cette région stratégique.

Des occasions similaires existent dans la région de la Mer Noire, dans le sud-Caucase et en Asie centrale, où l'Union Européenne n'a

été que très peu présente par le passé, alors que la Turquie, par sa position géographique, sa culture, sa religion et sa langue, y a joué un rôle actif. Dans le cadre du "processus de Barcelone", la Turquie, associée à Malte et à Chypre, pourrait donner un coup d'accélérateur bien nécessaire à une coopération méditerranéenne jusqu'ici fort décevante.

D'une manière générale, on peut s'attendre à ce que l'adhésion de la Turquie entraîne des politiques européennes plus actives envers le Sud, ajoutant à la "dimension septentrionale" initiée par la Finlande, une nouvelle et puissante "dimension méridionale". Ceci

L'Europe pourrait dire avec force au reste du monde que "le Conflit des Civilisations" n'est pas le destin inéluctable du genre humain

ne devrait pas être perçu comme un danger mais plutôt comme une chance. L'argument, que l'on entend parfois, selon lequel l'adhésion de la Turquie entraînerait l'Europe dans les conflits du Moyen Orient n'est guère convainquant. Les événements qui se déroulent dans cette région troublée ont déjà de profondes répercussions sur la stabilité et la sécurité de l'Europe, et ce, que l'Union Européenne partage ou

non ses frontières avec celles de pays comme l'Irak, l'Iran ou la Syrie. La Turquie et sa position charnière au cœur de la région eurasiennne, pilier occidental du Moyen Orient au sens large, ne peut apporter que des avantages à l'action de l'Europe dans cette région.

Les capacités militaires énormes de la Turquie et son potentiel en tant que base militaire avancée constituent autant d'atouts importants et nécessaires pour la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) en gestation. Au fil des ans, la Turquie a contribué de façon importante à des opérations de maintien de la paix, comme en Croatie, en Bosnie Herzégovine et au Kosovo, et elle a participé à la mission militaire et policière dirigée par l'Union Européenne en Macédoine (ARYM). Elle a dirigé jusqu'en décembre 2002, la Force Internationale d'Assistance à la Sécurité en Afghanistan (FIAS). L'adhésion de la Turquie à l'accord complet conclu en 2002 sur les relations entre l'UE et l'OTAN, a permis une coopération dans la gestion des crises militaires, levant les obstacles à la mise en œuvre des dispositions de "Berlin Plus".

Par ailleurs, la Turquie a participé activement aux travaux de la Convention sur l'Avenir de l'Europe, avec une volonté particulière de contribuer à l'amélioration de l'efficacité de la PESD et de sa capacité à relever les défis de sécurité internationale d'aujourd'hui. La Turquie peut apporter beaucoup au système de défense européen car elle est l'un des membres les plus puissants de l'OTAN, et de plus

clairement positionée en faveur de la PESD. Par ailleurs, pour ce qui concerne les nouvelles menaces pesant sur la sécurité et la stabilité de l'Europe comme le terrorisme international, le crime organisé, le commerce des êtres humains et les migrations illégales, l'adhésion de la Turquie à l'UE donnerait lieu à une coopération renforcée au bénéfice de tous dans les domaines de la justice et de la politique intérieure.

En plus de renforcer le rôle de l'Union dans les domaines de la politique et de la sécurité, la Turquie peut apporter un élément

La position géopolitique de la Turquie en fait un facteur vital de la sécurité des approvisionnements énergétiques de l'Europe

supplémentaire, et non des moindres, au poids économique de l'UE dans le monde. En effet, l'économie turque possède un grand potentiel, même si pour quelques temps encore elle continuera à souffrir de certaines faiblesses et d'inégalités. C'est un grand pays, qui possède d'importantes ressources et une main d'œuvre jeune et hautement qualifiée. La Turquie, avec une population de près de 70 millions d'habitants et un pouvoir d'achat qui devrait

augmenter de façon régulière, représente un marché au potentiel croissant pour les biens en provenance des états membres de l'UE.

La construction de l'oléoduc Bakou-Tbilisi-Ceyhan, consécutive à l'émergence du bassin de la Caspienne comme l'un des gisements de pétrole et de gaz naturel les plus importants du monde, met en valeur le rôle de la Turquie comme pays de transit clé pour les fournitures d'énergie. De plus, la position géopolitique de la Turquie et ses liens étroits avec les dizaines de millions de turcophones présents dans les pays voisins, pourraient contribuer à sécuriser l'accès de l'Europe aux immenses ressources présentes en Asie Centrale et en Sibérie. La Turquie deviendrait ainsi un facteur vital de la sécurité des approvisionnements énergétique de l'Europe en provenance du Moyen Orient, de la Mer Caspienne et de la Russie. Dans le même ordre d'idées, l'importance décisive de la Turquie pour l'approvisionnement en eau de ses voisins du Moyen Orient, constituerait une grande valeur ajoutée.

La Turquie a besoin de l'Europe

Le Premier Ministre Recep Tayyip Erdogan a insisté de façon répétée sur le fait que la Turquie devait réaliser de vastes réformes pour son propre bien, et pas seulement "pour faire plaisir à Bruxelles". C'est un

jugement honnête et qui vise le long terme. Mais il est certain que la perspective réaliste d'intégrer l'UE et la nécessité concomitante de respecter les critères politiques de Copenhague avant décembre 2004 pour assurer le début des négociations d'adhésion, ont servi de catalyseur au processus de réformes entrepris par le gouvernement ces dernières années.

Les progrès réalisés à ce jour, grâce à un nombre important d'amendements constitutionnels et à huit ensembles d'harmonisation législative, sont impressionnants. Parmi les mesures prises, on compte l'abolition de la peine de mort, des protections contre la torture et la maltraitance, et une réforme du système pénitentiaire. Concernant la liberté d'expression, d'association et de la presse, de nombreuses lois qui coûtèrent leurs libertés à des journalistes, à des savants et à des militants pour les droits de l'homme, ont été abolies, les restrictions levées et des garanties introduites au profit d'une plus grande responsabilité devant la loi et d'une plus grande transparence. Les Tribunaux de Sécurité de l'Etat, qui furent une source de violation systématique des droits de l'homme, ont été abolis. Dans le même contexte, la Turquie a adopté une mesure importante qui reconnaît la primauté de la législation internationale sur les lois nationales en matière de droits de l'homme, et la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme comme base des nouveaux procès soumis aux tribunaux turcs.

La modernisation de l'administration publique et du gouvernement a progressé dans le sens d'un renforcement du rôle du parlement, d'une plus grande égalité des sexes et d'un élargissement des droits et libertés religieuses. Les devoirs, les pouvoirs et le fonctionnement du Conseil National de Sécurité ont été sérieusement modifiés afin de rapprocher le mode de relation entre militaires et civils des pratiques en vigueur dans les Etats membres de l'UE. Ces mesures ainsi que d'autres qui en découlent, comme l'instauration d'un contrôle total des dépenses de l'armée par le parlement, devraient permettre de réduire encore les interférences de l'armée sur le processus politique du pays.

La levée de l'état d'urgence qui pendant 25 ans a amputé les populations du sud-est de leurs libertés les plus élémentaires, a conduit à une amélioration remarquable des conditions de vie des Kurdes vivant dans cette région. La légalisation des émissions de radio et de télévision ainsi que de l'enseignement dans des langues autres que le turc, et la tolérance plus grande instaurée à l'égard des

activités culturelles des minorités, devraient aussi avoir des effets bénéfiques sur les relations interethniques.

On peut honnêtement dire que la Turquie a réalisé plus de réformes en à peine plus de deux ans que durant toute la dernière décennie. Le système politique et législatif de ce pays a profondément changé. Reconnaisant ces changements et les nombreux efforts réalisés dans les domaines de la démocratie, des droits de l'homme et de l'état de droit, l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a

Turquie a réalisé plus de réformes en à peine plus de deux ans que durant toute la dernière décennie

décidé lors de sa récente session de printemps, de mettre un terme à la procédure de surveillance appliquée à la Turquie depuis 1996. Néanmoins, au-delà de ces réalisations, des efforts résolus sont nécessaires afin d'assurer la mise en application de la nouvelle législation dans tout l'appareil de l'Etat et dans toutes les

régions du pays. En particulier, concernant l'état de droit, les droits des minorités ethniques et religieuses et les relations entre l'armée et la population, les mesures législatives doivent s'accompagner d'un changement de mentalité et de comportement par toutes les parties concernées. Le Groupe de Surveillance mis en place par le gouvernement joue un rôle utile à cette fin. De même, un engagement permanent de l'Europe et une surveillance active par la Commission Européenne sont cruciaux pour que le processus de réforme aille à son terme.

Les citoyens kurdes de Turquie ont beaucoup bénéficié des mesures de réforme et comptent de ce fait parmi les plus fervents supporteurs de l'adhésion de la Turquie à l'UE. Un échec du processus d'adhésion signifierait un sérieux recul pour les aspirations que partagent la majorité des Kurdes turcs qui souhaitent trouver une véritable place sur leur terre natale. Cet échec ferait le jeu des groupes radicaux qui espèrent empêcher - par la violence - l'aboutissement des efforts actuels d'intégration des Kurdes. Dans ce contexte, il faut également garder à l'esprit l'impact qu'aura le sort des Kurdes sur la stabilité de la région tout entière, en Turquie d'une part et dans les Etats voisins comme l'Irak d'autre part.

Bien que la résolution du problème chypriote ne soit pas une condition préalable à l'ouverture des négociations d'adhésion, une réunification plus rapide de l'île aurait donné un formidable coup d'accélérateur aux aspirations turques. L'attitude constructive du gouvernement turc et son soutien sans faille aux efforts du Secrétaire Général de l'ONU Kofi Annan ont été largement soulignés. Quelle

que soit la tournure que prendront les événements à Chypre dans les années à venir, on peut prédire avec assurance que l'adhésion de la Turquie à l'UE mettra enfin un terme aux divisions de l'île.

Les relations entre la Turquie et la Grèce n'ont cessé de s'améliorer au cours des dernières années, et la Grèce soutient aujourd'hui la candidature turque à l'entrée dans l'UE. Les deux pays s'efforcent de résoudre un certain nombre de litiges bilatéraux, et les deux ministres des affaires étrangères mènent actuellement des discussions préliminaires sur les différends qui les opposent en mer Egée. Il est probable que l'ouverture de négociations d'adhésion avec la Turquie faciliterait grandement la recherche de solutions à ces problèmes. De même, un rapprochement de la Turquie avec l'Union Européenne devrait avoir des effets bénéfiques sur les relations avec d'autres états voisins. On peut espérer, par exemple, l'ouverture des frontières et l'amélioration des relations bilatérales avec l'Arménie et que, dans un esprit de réconciliation européenne, la Turquie reconnaisse les événements tragiques du passé.

Au regard des efforts énormes réalisés par le gouvernement et la société turcs pour s'adapter aux normes européennes dans leur ensemble, nombreux sont ceux qui espèrent voir la Turquie franchir une étape irréversible vers l'adhésion à l'Union à la fin de l'année. Une décision négative du Conseil Européen aurait pour effet de confirmer le sentiment profond qu'éprouve la Turquie d'être rejetée par l'Europe, et que son respect imparfait des critères d'adhésion ne serait qu'une excuse servant à masquer la vraie raison du refus, à savoir les différences religieuses et culturelles. L'érosion du soutien de l'opinion publique et l'émergence probable d'une opposition plus visible à l'entrée dans l'UE pourrait affaiblir de façon décisive le gouvernement d'Erdogan et mettre un terme au processus de transformation. Dans le même temps, il paraît tout aussi évident que la Turquie n'a pas d'alternative crédible à l'intégration dans l'Europe. La possibilité d'une grande alliance avec les pays d'Asie centrale ou de la Mer Noire est une pure illusion.

C'est pour cette raison que la société et la classe politique turques n'ont cessé de se focaliser sur l'Europe. Si les espoirs de la Turquie sont déçus, il faudra craindre une percée des ultra-nationalistes et des courants islamistes ainsi qu'un regain de violence dans les régions peuplées de Kurdes, ce qui entraînerait une instabilité accrue et amènerait les militaires à reprendre un rôle plus autoritaire.

III Les défis

La Turquie est vaste, pauvre et musulmane. Ces trois facteurs font de l'adhésion de la Turquie à l'Union Européenne un défi majeur, qui soulève des peurs et des résistances un peu partout en Europe.

L'impact sur l'Union Européenne

Si les négociations d'adhésion devaient débuter début 2005, et supposant qu'elles soient longues et difficiles, l'adhésion de la Turquie ne serait possible que dans dix ans au plus tôt. Pour lors, tant l'Union Européenne que la Turquie auront subi des changements majeurs. Il est probable qu'en 2015, l'Union Européenne comptera au moins 28 membres (dont la Bulgarie, la Roumanie et la Croatie), le statut des autres états balkaniques dépendant des développements économique et politique de la région. Les adaptations constitutionnelles permettant aux institutions européennes de mieux répondre aux besoins d'une Europe élargie seront en place, et la fin de la période budgétaire 2007-2013 aura permis d'évaluer et, si nécessaire, de modifier les politiques régionales et agricoles de l'Union à la lumière des expériences faites avec les nouveaux états membres.

Entretemps, la Turquie aura approfondi et élargi sa transformation puisque le succès des négociations d'adhésion exigent que soient respectés l'ensemble des critères d'adhésion. L'ouverture des négociations devrait donner un coup d'accélérateur à l'économie turque, améliorant la situation concurrentielle du pays par rapport aux pays membres de l'UE et en particulier, par rapport aux nouveaux pays membres. Malgré un taux de natalité en baisse, la population turque atteindra plus de 80 millions d'habitants en 2015, soit presque autant que celle de l'Allemagne, et représentera près de

14% du nouveau total de la population de l'UE.

Au regard des nombreuses incertitudes qui pèsent sur l'Union et sur la Turquie, il est difficile de prédire avec pertinence quelles seront les implications de l'adhésion de la Turquie sur le fonctionnement des institutions européennes, sur le projet d'union politique et sur les politiques financières de l'Union. Il est évident que des modifications institutionnelles fondées sur le nombre d'habitants donneraient à la Turquie un poids considérable, à égalité avec les actuels "quatre grands" (l'Allemagne, la France, la Grande Bretagne et l'Italie) C'est particulièrement vrai pour le Parlement Européen où la Turquie devrait se voir attribuer le même nombre de sièges que l'Allemagne. Cependant, l'impact de cette très large représentation devrait être fortement limité par le fait que les votes au Parlement Européen suivent les lignes des partis plutôt que les positions nationales des états membres.

Comme pour les votes au Conseil Européen, le système de double majorité du nouveau traité constitutionnel, requiert dans la plupart des cas l'accord de 55% des membres, ce qui représente 65% de la population européenne, pour qu'une décision soit adoptée. Ceci crée un équilibre subtil entre le principe d'égalité des Etats membres et la reconnaissance de leurs poids démographiques différents. La Turquie se trouverait sur le même pied que le Luxembourg ou que Malte dans la première partie du système de vote et côtoierait l'Allemagne et les autres grands pays dans la seconde, lui conférant une influence considérable, en particulier lors de la formation de minorités de blocage.

D'autre part, le maintien du principe de consensus dans les domaines importants de l'action de l'UE, en particulier ceux de la politique étrangère et de sécurité commune, de la politique de défense et de la politique fiscale, atténue la signification que pourrait avoir la taille des populations des états membres dans le processus décisionnel de l'Union. Il est peu probable que l'adhésion de la Turquie ait un impact sur la composition de la Commission Européenne car la décision sur le nombre réduit de Commissaires et l'introduction du principe de rotation sur une base d'égalité devraient à ce moment, déjà avoir été adoptée.

Pour ce qui est des trois axes dominants l'UE – les petits contre les grands, les pauvres contre les riches et les fédéralistes contre les intergouvernementaux – l'impact de l'adhésion de la Turquie est plus facile à prédire. Elle renforcerait le camp des grands pays, rétablissant un équilibre qui n'a cessé de se déplacer avec l'adhésion

d'états plus petits lors des précédentes vagues d'élargissement. L'entrée de la Turquie, avec son économie faible, s'accompagnera d'une réduction des normes économiques moyennes, appauvrissant l'UE dans son ensemble et renforçant la pression sur les plus riches des états membres. Enfin, il est probable que la Turquie se prononce pour une approche intergouvernementale, favorisant ainsi le maintien du statu quo en ce qui concerne l'équilibre entre les institutions européennes.

On a beaucoup évoqué le risque de voir l'adhésion de la Turquie conduire à la fin de l'Union politique et du projet d'Europe Unie. Il est certain que l'adhésion d'un grand pays musulman, occupant une position géopolitique unique et possédant des intérêts forts dans des régions comme l'Asie centrale, le sud-Caucase et le Moyen Orient, modifiera la physionomie de l'Union et influencera l'orientation de sa politique étrangère. En ce qui concerne la question fondamentale de la "finalité européenne", il faut rappeler que le projet européen s'est modifié à chaque nouvel élargissement, et en particulier au cours du premier, en 1973, quand la Grande Bretagne, le Danemark et l'Irlande rejoignirent la Communauté Européenne.

L'union politique étroite qui aurait pu voir le jour en son temps, alors que l'Europe ne comptait que ses six membres fondateurs, est difficile à envisager pour un groupe aussi hétérogène que celui constitué par les 25 membres actuels, aussi désirable que puisse être cette vision pour de nombreux européens convaincus. Le débat est de savoir si la meilleure façon de vaincre les divergences profondes qui opposent les états membres quant à l'avenir de l'Union réside dans un système d'intégration à plusieurs vitesses ou dans la poursuite de l'approche pragmatique et hésitante qui, au cours des décennies a fait progresser le processus de manière régulière bien qu'avec une lenteur souvent frustrante. A cet égard, l'adhésion de la Turquie – en plus de celle des dix nouveaux membres – ajoutera sans doute à la difficulté de trouver des solutions consensuelles, mais elle n'entraînera guère de changement qualitatif dans le discours de base.

Si on en juge par son attitude au sein des autres organisations internationales, on peut s'attendre à ce que la Turquie ait une attitude responsable et coopérative au sein des institutions européennes, tout en défendant ses propres intérêts avec vigueur et détermination.

La Turquie, pays candidat, s'est particulièrement appliquée à mener une politique étrangère compatible avec les positions de l'UE. Cette attitude a été reconnue par la Commission Européenne dans

son Rapport Régulier sur les progrès accomplis de 2003, lequel affirme que "la Turquie a continué à mener une politique étrangère et de sécurité cohérente avec celle de l'Union Européenne" et qu'elle "a joué un rôle constructif dans le cadre de la PESC". Cela dit, c'est dans ce domaine que la Turquie pourrait avoir l'influence la plus grande, en renforçant l'implication de l'Union dans les régions de son pourtour sud-est, régions visées par le nouveau concept d'"Europe Elargie" de l'Union en raison de leur importance vitale pour la sécurité européenne.

Pour ce qui est du coût financier de l'adhésion de la Turquie, il est impossible à ce stade de faire des estimations concrètes. Plusieurs projections récemment publiées ont été faites sur la base des politiques actuelles de l'Union et des performances actuelles de l'économie turque, ce qui les rend hautement spéculatives. La nature et le montant des transferts vers la Turquie dépendront d'un nombre important de facteurs évolutifs, comme la politique régionale et agricole de l'Union et les réserves budgétaires disponibles au moment de l'adhésion. Il est probable que le budget de l'Union sera maintenu entre le plafond de 1,24% PIB de l'Union et les 1% proposés par les six principaux Etats contributeurs, ce qui rendra impossible toute "explosion" du budget. En outre, la limitation des transferts à un maximum de 4% du PIB du pays bénéficiaire – considéré comme un plafond à la capacité d'absorption d'un pays – restera sans doute d'application. Enfin, au regard des besoins de plus en plus importants des nouveaux membres, on peut clairement se demander dans quelle mesure le principe de solidarité continuera à jouer comme auparavant dans l'Union.

Du côté turc, beaucoup dépendra du développement économique du pays dans les dix prochaines années. De nombreux experts pensent que la confiance que suscitera l'ouverture de négociations d'adhésion amènera des bénéfices immédiats et notamment un apport important d'investissements directs étrangers, des taux de croissance soutenus de l'ordre de 5 à 6%, et l'élimination des crises récurrentes qui ont miné l'économie turque.

D'autre part, malgré son déclin régulier, l'importance du secteur agricole turc restera problématique, de même que les nombreux déséquilibres et disparités régionaux entre zones urbaines et rurales. Compte tenu des nombreux impondérables qui entourent les implications financières de l'adhésion turque, la seule prévision que l'on puisse raisonnablement faire est que la Turquie aura besoin

d'une assistance considérable. Les détails de cette assistance dépendront cependant des circonstances qui prévaudront au moment de l'adhésion ainsi que de l'issue des négociations d'accession.

Le facteur musulman

La perspective de l'adhésion de la Turquie à l'Union Européenne cause un lourd malaise chez de nombreux Européens à cause de sa population vaste et majoritairement musulmane, souvent perçue comme porteuse de traditions sociales et culturelles dangereusement étranges. Par ailleurs, beaucoup craignent que l'Islam politique, faisant plein usage du système démocratique et n'ayant plus rien à craindre du pouvoir militaire dont l'influence aura diminué, arrive au pouvoir en Turquie et prenne ainsi le contrôle d'un important état membre de l'UE.

On ne peut ignorer que dans certaines couches de la société turque, les pratiques traditionnelles offensantes à l'égard des femmes et des filles perdurent. Elles ont pour nom violence domestique, "crimes d'honneur", mariages arrangés et scolarisation insuffisante pour les filles, entraînant l'analphabétisme et l'exclusion des femmes du marché du travail et des soins de santé. Ainsi que le soulignait il y a peu le rapport des co-rapporteurs du Comité sur le Respect des Obligations et Engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe, il existe un contraste saisissant entre Turquie moderne et Turquie traditionnelle, et entre l'Est et l'Ouest, en ce qui concerne les droits des femmes. Près de 95% des "crimes d'honneur" constatés sont commis dans le sud et le sud-est de la Turquie où le taux de suicide parmi les femmes – suicide apparemment imposé comme une alternative au meurtre par un membre de la famille ou permettant d'échapper à un mariage forcé – est deux fois plus élevé que dans le reste du pays. Cette situation est bien sûr intolérable dans un état moderne et ne peut se justifier ni par des traditions culturelles ou sociales ni par l'absence de développement économique d'une région.

Sur le plan positif, les autorités turques jouent la carte de la fermeté et s'engagent à éradiquer totalement ces pratiques d'un autre âge. Un certain nombre de dispositions légales qui encourageaient la poursuite de ces pratiques ont été abrogées par le Parlement. Les "crimes d'honneur" et autres problèmes auxquels sont confrontées

les femmes, font l'objet de débats animés dans les médias et dans la société, pavant la route, on peut l'espérer, à un changement d'attitude dans toutes les régions du pays.

En ce qui concerne le rôle politique de l'islam, il faut bien comprendre la nature du système séculier imposé par Atatürk après l'instauration de la république turque. Certes, ce système était inspiré par le principe français de laïcité, mais il ne consacrait en aucun cas le principe d'une séparation de l'Eglise et de l'Etat telle qu'elle est pratiquée en France. En Turquie, laïcité signifie la relégation de la religion à la sphère privée et l'élimination des lois coraniques de la vie publique. Les institutions islamiques restent cependant sous contrôle de l'état; le gouvernement supervise les établissements et l'éducation religieuses, régule l'activité des mosquées et des oeuvres de charité religieuses, telles qu'écoles, hôpitaux, orphelinats, et emploie des imams locaux et provinciaux comme fonctionnaires.

Après l'adoption d'un système multipartite en 1946 et d'une représentation de l'Islam politique dans ce système, le débat sur le rôle de la religion dans l'état turc se fit plus vif et s'envenima au point d'aboutir à des tensions politiques, à l'intervention de l'armée et à l'interdiction des partis islamistes.

Le noeud du débat entre islamistes et laïques résidait en ce que les premiers revendiquaient un rôle plus visible de la religion dans la vie publique non seulement comme étant normal dans un pays musulman, mais aussi comme droit démocratique, et en ce que les seconds considéraient ces exigences comme une tentative d'établir un état théocratique, et comme une menace sérieuse contre les principes fondateurs de la république turque.

Dans la perspective de l'accession possible de la Turquie à l'Union Européenne, il est légitime de se demander si la laïcité trouve encore des racines solides dans la société turque 80 ans après son introduction, ou s'il existe un réel danger que le système politique turc, par le truchement de mécanismes démocratiques, se transforme d'une manière qui serait incompatible avec les normes européennes.

Une étude publiée en 2000 et conduite par TESEV, groupe de réflexion majeur en Turquie, confirme les assurances du gouvernement turc et de nombreux représentants de la société civile, selon lesquelles la population turque soutient massivement le système laïc. Plus particulièrement, la majorité des turcs se

La population turque soutient massivement le système laïc

considèrent comme des musulmans dévoués, qui s'efforcent d'appliquer les préceptes de leur religion, sans penser pour autant que la religion devrait jouer un rôle dans la vie politique. L'étude révèle aussi l'existence de courants conservateurs très forts, en particulier pour ce qui touche à l'égalité des sexes et sa relation à l'éducation : plus le niveau d'éducation augmente, plus les manifestations religieuses et conservatrices radicales s'estompent et plus les valeurs civiques modernes gagnent en importance. En matière d'identité, la plupart des Turcs s'identifient d'abord comme Turcs et ensuite seulement comme musulmans.

Il est certain que, comme dans n'importe quelle démocratie, le risque qu'un groupe radical utilise le processus démocratique à ses propres fins ne peut pas être totalement exclu. D'autre part, le système séculier turc semble solidement enraciné dans la société, de même que l'orientation du pays vers l'Europe et l'Occident. L'aboutissement du processus de réforme du gouvernement, la modernisation progressive de la Turquie et son ancrage dans l'union des démocraties européennes sont dès lors le meilleur moyen de faire changer les mentalités dans les strates les moins évoluées de la société et de sauvegarder le système politique séculier de la Turquie.

L'Opinion publique

L'imminence de la décision concernant les négociations d'accession avec la Turquie a entraîné de nombreuses réactions partout en Europe, aussi bien de la part des opinions publiques que des dirigeants politiques.

Alors que dans certains pays, l'attitude générale à l'égard de l'intégration de la Turquie est plutôt favorable, des oppositions claires ont vu le jour dans d'autres. Cependant, des sondages fiables sur ce sujet n'ont été réalisés que dans quelques pays, et il n'existe pas de panorama exhaustif des points de vue et des motivations de l'opinion publique à travers l'Europe. On connaît peu de chose, en particulier, de l'opinion des nouveaux états membres. Leurs gouvernements adoptent une ligne prudente, choisissant d'attendre le prochain rapport de la Commission et ses recommandations avant de prendre position.

Cela dit, le scepticisme le plus marqué semble s'afficher dans les pays à forte minorité turque, en particulier l'Allemagne, la France, l'Autriche, les Pays Bas et la Belgique. Cela signifie que la Turquie est

vue au travers du prisme de l'expérience faite avec des immigrés turcs qui, souvent, se sont intégrés avec difficulté dans leurs pays d'accueil. Les principaux facteurs déterminant les attitudes négatives à l'égard de l'adhésion de la Turquie à l'Union Européenne sont les "différences culturelles" et notamment la dimension religieuse, l'importance de la population du pays et la crainte d'une nouvelle vague d'immigration. Plus prosaïquement, peu de personnes se réjouissent à l'idée d'accepter les contraintes financières supplémentaires qui seront nécessaires pour amener l'économie turque aux niveaux européens.

Si le Conseil Européen devait décider l'ouverture négociations d'accession en décembre, le fossé entre politique gouvernementale et opinion publique risquerait bien de se creuser dans certains pays. Si cette dissension n'affecte pas directement les négociations, elle pourrait néanmoins constituer un épineux problème lors de la ratification du traité d'adhésion. Dans l'intervalle, les gouvernements concernés, la Commission Européenne et la Turquie elle-même devront faire des efforts considérables afin de répondre aux inquiétudes légitimes, de même qu'aux peurs et préjugés de leurs concitoyens, et gagner ainsi le soutien de l'opinion publique.

Soutenir l'élan réformateur

La réelle perspective européenne offerte à la Turquie par les Conseils Européens de 1999 et 2002, associée à la victoire écrasante du parti de la justice et du développement (AKP) en novembre 2002, et au

Comme ce fut le cas lors des processus d'accession précédents, le début des négociations ne marque nullement la fin du besoin de transformation

soutien massif de la population turque à la candidature de leur pays, ont ouvert tout grand la porte aux réformes, porte que le gouvernement de Recep Tayyip Erdogan a franchi sans hésitation. Néanmoins, l'ambition des changements apportés aux systèmes juridique et politique turcs et qui affectent toute une série de droits acquis, de même que la profonde transformation de la société turque, ne font pas que des heureux. L'opposition à l'adhésion

à l'UE, ou plutôt aux réformes nécessaires pour l'atteindre, ne doit pas être négligées. Les nationalistes, les islamistes, une partie du pouvoir militaire et civil et les Kemalistes traditionnels sont loin d'avoir abandonné toute résistance, et attendent simplement leur heure.

Le soutien du public ne doit pas non plus être considéré comme acquis. Des études récentes montrent que 75% de l'électorat voterait en faveur de l'adhésion si un référendum devait avoir lieu aujourd'hui, sa principale motivation étant l'espoir d'importants bénéfices économiques. Cependant, et de manière quelque peu contradictoire, les réponses à d'autres questions indiquent la persistance d'un eurosceptisme bien présent au sein de la population turque. Parmi les inquiétudes évoquées on relève la perte possible de l'identité nationale et religieuse, l'érosion des valeurs traditionnelles et l'affaiblissement de l'indépendance et de la souveraineté turques. De plus subsistent la crainte assez répandue d'être exclu par l'Europe et le sentiment que les conditions d'adhésion imposées à la Turquie sont bien plus dures que celles imposées aux autres candidats.

Afin d'empêcher un retournement de l'opinion publique et pour permettre au processus de réforme d'avancer, il est dès lors vital de soutenir le rythme de la progression turque vers l'adhésion européenne. Une décision du Conseil Européen en décembre qui fixerait une date rapprochée pour l'ouverture des négociations avec la Turquie permettrait de dissiper les doutes persistants sur les intentions réelles de l'Europe et sur la pérennité des changements radicaux intervenus dans la société turque. Dans le même temps, l'opinion publique turque se doit d'être consciente que, comme ce fut le cas lors des processus d'adhésion précédents, le début des négociations ne marque nullement la fin du besoin de transformation. Au contraire, il demande que les efforts de réforme s'intensifient et s'étendent à d'autres domaines tels que l'économie. L'UE continuera à surveiller les progrès réalisés jusqu'à la décision d'adhésion finale.

IV Migration et démographie

Le nombre d'immigrés turcs vivant dans les pays de l'Union Européenne est estimé à 3,8 millions, la majorité (2,6 millions) vivant en Allemagne, et des groupes importants résidant en France, aux Pays-Bas, en Autriche et en Belgique. Le gros de l'immigration turque date des années 1960 et du début des années 1970 quand les gouvernements européens, poussés par le manque de main d'œuvre, mirent en place des programmes d'accueil pour les travailleurs étrangers; de nombreux travailleurs turcs, venus à titre temporaire s'installèrent définitivement dans les grandes villes de leur pays d'accueil. Depuis lors, les politiques d'immigration sont devenues beaucoup plus restrictives. Les flux migratoires en provenance de la Turquie et vers l'UE furent réduits d'une manière drastique, se limitant essentiellement au regroupement familial, à l'immigration par mariage ainsi qu'aux demandes d'asile reçues suite au coup d'état militaire de 1980 et au problème kurde.

La plupart des immigrés turcs étaient des travailleurs non-qualifiés issus des régions rurales d'Anatolie, qui durent subir le double choc d'un exil de la campagne vers la ville d'une part, et de leur terre natale vers un pays étranger d'autre part. Cela explique en partie les difficultés que beaucoup d'entre eux rencontrèrent pour s'intégrer dans la société des pays d'accueil. De plus, la destination finale des émigrants dépendant essentiellement de leur réseau, on assista à une concentration très forte d'immigrants turcs dans certaines régions, et à l'installation de travailleurs regroupés en fonction de leurs localités d'origine. Dans le cas de la première génération d'immigrants en particulier, ces facteurs, associés à un sentiment d'exclusion sociale et économique, favorisèrent le développement d'enclaves ethniques et religieuses caractérisées par des structures fondées sur la famille, le maintien de la langue natale et un attachement très fort aux croyances religieuses et aux

traditions culturelles. Les organisations islamiques et les associations communautaires jouèrent un rôle clé pour cultiver chez ces immigrants turcs un sentiment d'appartenance et d'identité, tout en maintenant des liens culturels, politiques et commerciaux étroits avec le pays d'origine.

A en juger par l'expérience de la grande communauté des turcs d'Europe en Allemagne, les immigrants ne sont en aucun cas un groupe homogène : les attitudes varient considérablement. De nombreux Turcs d'Allemagne ont montré leur volonté de s'intégrer dans le système politique, économique et social de leur nouvelle patrie. Plus d'un tiers ont acquis la nationalité, et beaucoup d'autres souhaitent l'obtenir. Au fil des ans, une classe moyenne de Turcs européens a émergé, créant des entreprises dans des secteurs comme les services, le tourisme, la restauration, les télécommunications et la construction. D'autres se sont affiliés à des partis politiques et s'y investissent au niveau local et national. En règle générale, l'intégration se produit à la deuxième, voire à la troisième génération, et se mesure à l'aide d'indicateurs tels qu'une plus grande maîtrise de la langue locale, de meilleures performances scolaires, une meilleure position sur l'échelle socio-économique, une augmentation des mariages mixtes, et un déclin du taux de natalité ainsi que des pratiques religieuses.

Dans la plupart des pays européens, la capacité d'intégration de la communauté turque n'est pas jugée à l'aune des nombreux immigrants qui ont réussi, mais de ceux qui ont échoué. Ce sont eux qui génèrent les malaises et les peurs associés aux diverses récriminations telles que mauvaises performances scolaires, taux de chômage élevé et marginalisation, ou encore l'isolement des femmes, le port du voile, les mariages forcés et les "crimes d'honneur". La plupart de ces comportements sont associés à l'Islam et à la tradition religieuse. Ils ne font qu'exacerber le sentiment anti-immigrants latent, qui de toute façon s'est accru suite au 11 septembre et aux autres exemples de terrorisme fondamentaliste.

Sur le plan positif, on observe une prise de conscience croissante au sein des gouvernements et dans la société civile du fait que l'intégration doit être un effort partagé. De même que les immigrants ont à faire des efforts pour s'intégrer, les pays d'accueil doivent mettre en œuvre des politiques qui favorisent leur intégration. Et, plus important encore, la société elle-même doit changer, en remettant en question attitudes et perceptions qui parfois penchent vers la xénophobie (quand ce n'est le racisme pur). La subtile nuance

entre intégration et assimilation doit être mieux comprise. Exiger des immigrants qu'ils adoptent des valeurs universelles communes ne doit pas nécessairement conduire à les priver de leurs libertés religieuses et culturelles.

L'effet de l'adhésion de la Turquie sur l'immigration est difficile à prévoir. Il dépendra de plusieurs facteurs : le développement démographique en Turquie et dans l'UE, la situation économique du pays d'origine et en particulier les niveaux de revenus relatifs, les perspectives d'emploi et les occasions économiques, la demande étrangère en main d'œuvre et l'évolution des politiques d'immigrations dans les pays européens au cours des années à venir. La migration vers la Turquie de populations voisines et les dispositions légales qui devront être prises pour faire face au phénomène pourraient aussi avoir leur importance. Il est possible que, comme ce fut le cas lors des vagues d'élargissement précédentes, de longues périodes de transition soient négociées avec la Turquie afin de repousser de plusieurs années l'application de la liberté totale de mouvement des personnes. Par ailleurs, le taux de natalité turc a fortement baissé au fil des ans. Le taux de fertilité total (nombre d'enfants moyen par femme) est de 2,5% au lieu de 3,5% dans les années 70 et devrait encore baisser avec l'augmentation du niveau de vie. Cette tendance est confirmée par le taux de croissance de la population qui, selon les derniers chiffres de l'ONU, est tombé à 1,4%.

Vu les nombreuses incertitudes à prendre en compte, les estimations du potentiel d'émigration turque varient énormément, la plus fréquemment citée faisant état de 2,7 millions de personnes sur le long terme. Ceci représenterait un assez modeste 0,5% de la population totale de l'UE. Cela dit, il est peu probable que les flux migratoires se répartissent de manière égale dans les états membres; des pays comme l'Allemagne, où la communauté turque est déjà très importante, risquent de devoir accueillir la plus grande part de ce flux.

Il est probable qu'on comptera parmi les futurs immigrants turcs plus de travailleurs qualifiés et de personnes mieux éduquées, ce qui réduira les difficultés d'intégration qu'ont rencontrées les immigrants non-qualifiés du passé. Enfin, l'adhésion de la Turquie pourrait engendrer une plus grande mobilité parmi les migrants, de nombreux turcs voyageant dans les deux sens, et d'autres décidant de

L'immigration en provenance de Turquie pourrait constituer l'un des impacts économiques positifs de l'accession turque

rentrer définitivement au pays lorsque l'économie turque aura prospéré dans l'UE.

Le tableau 1 contient une projection du développement démographique en Turquie et dans une série de pays de l'UE. Le tableau 2 montre le nombre de Turcs vivant actuellement dans les grands pays d'immigration de l'Union Européenne. Les chiffres suggèrent que compte tenu du déclin des populations dans les pays européens, l'immigration relativement modeste qui est attendue, non seulement serait supportable, mais pourrait même constituer l'un des impacts économiques positifs de l'accession turque.

Tableau 1: Population totale 2003, 2015, 2025, 2050 (en milliers d'habitants)

	2003	2015	2025	2050
Turquie	71 325	82 150	88 995	97 759
Allemagne	82 467	82 497	81 959	79 145
France	60 144	62 841	64 165	64 230
Royaume Uni	59 251	61 275	63 287	66 166
Italie	57 423	55 507	52 939	44 875
Espagne	41 06	41 167	40 369	37 336
Pologne	38 587	38 173	37 337	33 004
Roumanie	22 33	21 649	20 806	18 063
Pays Bas	16 149	16 791	17 123	16 954
UE-25	454 187	456 876	454 422	431 241
UE-28 (dont la Turquie)	555 743	567 842	570 832	552 318
La Turquie en % de l'UE-28	12%	14.4%	15.5%	17.7%

Source: ONU, Division Population, Prévisions de Population Mondiale: Révision 2002

**Tableau 2: Population turque dans les pays européens
(en milliers d'habitants)**

	Total	Nationalité turque	Naturalisés UE
Allemagne	2642	1912	730
France	370	196	174
Pays Bas	270	96	174
Autriche	200	120	80
Belgique	110	67	43
Royaume Uni	70	37	33
Danemark	53	39	14
Suède	37	14	23

Source: Eurostat, Bureau Fédéral Allemand des Statistiques: Centre d'études turques, Essen 2003

V L'économie

Assurer la stabilité

Le long passé d'instabilité macroéconomique de la Turquie a culminé avec la crise financière de 2001, laquelle trouvait ses causes dans la mauvaise gestion des finances publiques et la fragilité du système bancaire. Cette crise aboutit à une chute de 7,5% du PIB turc, à des taux d'intérêt atteignant plus de 400%, à une dévaluation importante et à une dette publique s'envolant au delà des 90% du PIB. Pour l'économie turque, cette crise constitua un recul important, mais elle démontra aussi sa résilience, son dynamisme et sa flexibilité. Grâce à un programme de réforme ambitieux soutenu par le Fonds Monétaire International et qui prévoyait l'assainissement du système bancaire, l'indépendance de la Banque Centrale, la suppression de nombreux fonds spéciaux, la flexibilité des taux de change, la mise en place de politiques fiscales sévères et d'un nouveau cadre légal pour le secteur de l'énergie, de l'agriculture, de l'aviation et des télécommunications, le rétablissement fut rapide. En un an, la croissance dépassa les 7%, le taux d'inflation baissa de manière sensible, le rapport de la dette au PIB chuta de façon significative, la lire turque retrouva sa valeur, et les conditions d'un redressement économique durable furent mises en place.

Malgré ces développements positifs, il reste beaucoup à faire pour surmonter les nombreuses déficiences et les déséquilibres dont l'économie turque continue de souffrir. La dette publique et le déficit budgétaire restent élevés, respectivement à 87,4% et 8,8% du PIB : bien au-delà des objectifs des critères de Maastricht. De même, les taux d'intérêt restent très élevés, l'inflation se situant à 18,4% à la fin 2003 (bien que poursuivant une baisse régulière en 2004), tandis que le taux de chômage établi à 10,8% correspond à la moyenne

européenne. Le niveau extrêmement faible des investissements directs étrangers, qui représentent moins de 1% du PIB, peut être attribué à la volatilité macroéconomique de la Turquie et à ses aléas politiques, mais également au contexte institutionnel défavorable, affligé qu'il est d'une bureaucratie inefficace et corrompue. Pour un pays de 70 millions d'habitants, le PIB de la Turquie est très modeste et son revenu habitant relativement faible, puisque s'approchant à peine de celui de la Bulgarie et de la Roumanie (voir tableau 3).

Dans ce contexte, les disparités de revenu entre régions posent problème car elles entraînent des mouvements de population de grande ampleur à l'intérieur de la Turquie. La région de Marmara (Istanbul) compte une population de 17,3 millions d'habitants et un revenu par tête supérieur de 153% à la moyenne turque; les 9 millions d'habitants de la région littorale égéenne gagnent 130% du revenu moyen turc, l'Anatolie centrale a une population de 11,6 millions d'habitants gagnant 97% du revenu moyen, alors que les 8,1 millions d'habitants de l'Anatolie Orientale ont le revenu le plus faible, avec 28% de la moyenne du pays.

Le vaste secteur agricole emploie 32,8% de la main d'œuvre turque, mais fait peser un lourd fardeau sur le contribuable. Dans le passé, soutien des prix et subventions diverses réduisant les coûts d'investissement en capital et en matières premières tels qu'engrais, semences, pesticides et eau, ont entraîné des transferts aux agriculteurs s'élevant à près de 5% du PIB. L'appui total à l'agriculture, y compris les prix plus élevés payés par le consommateur, est estimé à 8% du PIB. Pour répondre aux exigences de l'OMC, au programme du FMI et se préparer à l'adhésion européenne, la politique agricole turque subit aujourd'hui une réforme progressive. Le soutien des prix et autres subventions seront graduellement éliminés et remplacés par des paiements directs aux agriculteurs sur base des terres affermées. Les taxes à l'importation seront réduites, et les entreprises d'Etat du secteur agricole privatisées. Si ces réformes aboutissent, la Turquie bénéficiera une politique agricole similaire à la Politique Agricole Commune (PAC) de l'UE.

Le commerce extérieur de la Turquie s'est fortement développé au cours des dernières années, reflétant son redressement économique ininterrompu et l'actuelle réorientation de son industrie vers l'exportation. Les pays de l'UE sont ses plus importants partenaires commerciaux, représentant 52% des exportations et 46% des importations. Parallèlement à

l'augmentation du volume des échanges commerciaux, le déficit extérieur de la Turquie s'est aggravé de façon substantielle, déficit partiellement compensé par la bonne performance du secteur des services (en particulier le tourisme, avec un record de 14 millions de visiteurs étrangers en 2003).

Etant donné la faible taille de son économie -actuellement moins de 2% du PIB de l'UE- l'adhésion de la Turquie n'aura qu'un impact minime sur l'économie de l'UE. En revanche, pour la Turquie, les conséquences de l'adhésion seront importantes et très positives. D'après les estimations, l'accès total au marché intérieur, y compris pour les produits agricoles non couverts par les accords douaniers de 1996, et l'élimination des barrières commerciales administratives et techniques pourraient entraîner une augmentation d'environ 40% du commerce bilatéral. Un climat plus favorable à l'investissement, rendu possible par l'ancrage de l'économie turque dans un système stable donnerait une impulsion forte aux investissements tant locaux qu'étrangers, lesquels entraîneraient des créations d'emplois et un niveau élevé de croissance économique.

A en juger par les expériences passées des pays ayant rejoint l'UE, la plupart des bénéfices d'une future adhésion à l'UE seraient visibles dès l'ouverture des négociations. De plus, le processus d'accession motiverait le gouvernement turc à poursuivre ses réformes institutionnelles et structurelles et à maintenir un régime économique rigoureux en coopération étroite avec l'UE et le FMI. Les risques économiques et les incertitudes politiques actuels s'en trouveraient ainsi réduits, et la confiance en une économie turque renforcée et stable dans la durée.

Comparaison des indicateurs économiques

Le tableau 3 compare les performances économiques de la Turquie à celles de deux autres pays candidats, la Bulgarie et la Roumanie, ainsi qu'à celles des dix nouveaux membres de l'UE, et à celles de l'Europe des 25. La comparaison est fondée sur les chiffres de 2003. La performance est excellente en termes de croissance à long terme (2003 par rapport à 1995), pour ce qui concerne le déficit commercial, relativement faible, et sa balance des paiements pratiquement en équilibre. Ce dernier indicateur est remarquable et signifie que le niveau général des prix relativement élevé de la Turquie (à 50% de la moyenne de l'UE) n'a pas affecté la compétitivité de l'économie réelle.

Concernant le déficit budgétaire et la dette brute du secteur public, la performance de la Turquie est nettement moins bonne, tandis que le taux de chômage ne diffère pas de manière substantielle de la moyenne des autres pays.

PPA parité de pouvoir d'achat.
IDE investissements directs étrangers

1 Turquie et UE: le PIB inclut les coûts salariaux indirects; Bulgarie et Roumanie: salaires mensuels bruts tels que présentés dans les statistiques nationales.

2 A l'exception de Chypre et Malte.

3 Année 2002.

Sources: base de donnée WIIW, AMECO, FMI, Eurostat, l'Emploi en Europe 2003, Commission européenne: Prévisions Economiques, printemps 2004.

Tableau 3: Comparaison des indicateurs économiques (année 2003)

	Unité	Turquie	UE-10	Bulgarie	Roumanie	UE-25
Indicateurs de performance économique						
PIB en taux de change (TCs)	Mrd. Euro	212.3	437.6	17.6	50.4	9732.6
PIB en parité de pouvoir d'achat (PPA)	Mrd. Euro	443.3	878.00	52.9	152.5	10172.9
Par habitant	Euro	6256	11839	6761	7030	22278
Croissance du PIB par rapport à 2002	%	5.8	3.6	4.3	4.9	0.9
Croissance du PIB par rapport à 1995	%	28.0	32.9	9.3	9.0	18.8
Secteur public (consolidé) en % du PIB						
Excédent budgétaire	%	-8.8	-5.7	0	-2.3	-2.7
Dette brute	%	87.4	42.2	46.2	21.8	63.1
Stabilité nominale						
Taux d'inflation (prix à la consommation) en fin d'exercice	%	18.4		5.6	14.1	
Niveau relatif des prix	EU-15=100	48	50	33	33	96
Marché du travail						
Population active (2002)	mn personnes	20.1	28.8	2.7	9.2	199.3
Part de l'agriculture	%	32.8	13.0	9.6	36.5	5.4
Part de l'industrie	%	23.9	31.7	32.7	29.5	25.9
Part des services	%	43.3	55.3	57.7	34.0	68.7
Taux de chômage	%	10.8	14.3	13.7	8.0	9
Rémunération mensuelle des salariés en TCs ¹	Euro	534	739	145	179	2543
Rémunération mensuelle des salariés en PPA ¹	Euro	1116	1483	439 ¹	542	2658
Commerce extérieur, compte courant et IDE						
Exportations de biens en % du PIB	%	22.0³		37.9	31.0	
Importations de biens en % du PIB	%	26.6³		50.4	38.9	
Balance des biens en % du PIB	%	-4.6		-12.5	-7.9	
Compte courant en % du PIB	%	-0.8		-8.5	-5.8	
IDE (valeurs d'importation) par habitant, 2002	Euro	267	1937 ²	450	376	6089

Le tableau 4 compare la situation économique de la Turquie en 2003 avec celles de la Bulgarie, de la Roumanie, de la Pologne et de la Slovaquie à la veille de leurs négociations d'adhésion (1999 pour la Bulgarie et la Roumanie, et 1997 pour la Pologne et la Slovaquie).

Les chiffres les plus récents confirment la tendance positive des indicateurs économiques en Turquie

Cette approche permet de comparer la position de départ des différents pays et montre que la situation de la Turquie n'est pas fondamentalement pire que celle des autres. Le PIB par habitant en parité de pouvoir d'achat, mesure importante du degré de développement d'un pays, se situe entre ceux de la Bulgarie et de la Pologne, mais ne représente que la moitié de celui de la Slovaquie. Le déficit budgétaire comme part du PIB est beaucoup plus important en Turquie que dans les autres pays, alors que sa dette publique est élevée, mais dans des proportions comparable à celle de la Bulgarie. L'inflation est, quant à elle bien plus élevée en Roumanie.

Les chiffres de l'emploi montrent que la part de l'agriculture dans le PIB était très élevée en Turquie en 2003, mais néanmoins bien plus basse que ceux de la Roumanie en 1999. Le chômage se situait aussi à un niveau "normal". En ce qui concerne le compte courant, la situation en Turquie est meilleure qu'elle ne l'était en Bulgarie, en Pologne et en Roumanie au cours de l'année précédant le début des négociations. Enfin, concernant les investissements directs étrangers calculés par habitant, la Turquie ne se différencie guère des autres pays.

Ces comparaisons laissent à penser que, d'un point de vue économique, la Turquie ne fait nullement figure de "bête rare" à côté des pays candidats d'aujourd'hui et d'hier. Les chiffres les plus récents confirment la tendance positive de ses indicateurs économiques. Morgan Stanley Dean Witter indique que durant le premier trimestre 2004, le PIB de la Turquie, soutenu par une productivité accrue, a connu l'une des plus importantes croissances au monde, augmentant de 10,1% par rapport à l'année précédente. Au même moment, d'après l'Institut de Statistiques, son inflation a baissé de plus de moitié pour atteindre 8,9%.

Tableau 4: Comparaison des situations économiques de départ: Turquie, Bulgarie, Roumanie, Pologne, Slovaquie

Selection d'indicateurs économiques pour l'année précédant les négociations d'adhésion

	Unités	Turquie	Bulgarie	Roumanie	Pologne	Slovaquie
Année précédant le début des négociations d'adhésion		2003	1999	1999	1997	1997
PIB par habitant (en parités de pouvoir d'achat)	Euro	6256	5120	4980	7410	12600
Taux de croissance du PIB (à prix constants)	%	5.8	2.3	-1.2	6.8	4.8
Secteur public: Excédent budgétaire (Déf.-UE) en % du PIB	%	-8.8	-0.9 ¹	-1.9 ¹	-2.6	-1.2 ¹
Secteur public: dette brute (Déf.-UE), en % du PIB	%	87.4	79.3	24.0	44.0	21.6 ¹
Taux d'inflation (prix à la consommation) en fin d'exercice	%	18.4	7.0	54.8	13.2	8.8
Parts en population active totale						
Part de l'agriculture	%	32.8	25.8 ²	41.8	20.5	12.7
Part de l'industrie	%	23.9	28.9 ²	27.6	31.9	40.1
Part des services	%	43.3	45.4 ²	30.7	47.5	47.2
Taux de chômage	%	10.8	15.7	6.8	11.2	7.4
Balance des biens en % du PIB	%	-4.6	-2.2	-3.5	-0.5	-0.1
Compte courant en % du PIB	%	-0.8	-4.8	-4.0	-4.0	0.2
Investissements Directs Etrangers (valeur d'importation) par habitant	Euro	267³	292	243	342	1007

1 Définition nationale.
2 Données enregistrées.
3 Année 2002.

Sources: banques de données wiiw, AMECO, FMI, Eurostat, l'Emploi en Europe 2003, Commission Européenne: Prévisions Economiques, Printemps 2004.

Conclusions

1 La Commission Indépendante sur la Turquie estime que les négociations d'adhésion doivent débiter dès que la Turquie aura satisfait aux critères politiques de Copenhague. Tout nouvel ajournement affaiblirait la crédibilité de l'Union Européenne et serait perçu comme une violation du principe généralement accepté selon lequel "pacta sunt servanda" (les accords doivent être

Les négociations d'adhésion doivent débiter dès que la Turquie aura satisfait aux critères politiques de Copenhague

respectés). De son côté, la Turquie doit accepter que le respect des critères politiques implique la mise en application de l'ensemble des lois votées par le parlement. Les critères d'adhésion sont les mêmes pour tous les pays candidats et ne souffrent aucune dérogation individuelle. De la même façon, l'honnêteté exige qu'aucun pays candidat ne soit soumis à des conditions plus dures que les autres. Il incombe maintenant à la Commission Européenne de juger si la Turquie s'est suffisamment rapprochée des critères de Copenhague pour recommander l'ouverture des négociations d'adhésion.

2 Concernant la légitimité européenne de la Turquie, il est clair qu'il s'agit d'un pays eurasiatique dont l'histoire et la culture sont étroitement liées à celle de l'Europe, et dont les orientations et la vocation européennes sont acceptées depuis des décennies par les gouvernements européens. En cela, le cas de la Turquie diffère fondamentalement des pays bordant l'Europe tant en Afrique du Nord qu'au Moyen-Orient. C'est pourquoi son adhésion à l'UE ne servira pas forcément de modèle aux futures relations entre l'UE et ces pays. Toute objection de principe contre la participation de la Turquie au processus d'intégration aurait dû être soulevée en 1959, lors de sa première candidature, en 1987, lors de sa deuxième candidature, ou en 1999, avant qu'elle n'obtienne le statut de

candidat. Aucun gouvernement ne peut prétendre que ces décisions, et notamment les conclusions du Conseil Européen de Copenhague de 2002, n'ont été prises en parfaite connaissance de cause.

3 La décision que le Conseil Européen doit prendre en décembre ne porte pas sur l'adhésion de la Turquie à l'UE mais sur l'ouverture de négociations d'accession. Leur durée et leur résultat dépendront

La décision de décembre ne portera pas sur l'adhésion de la Turquie mais sur l'ouverture des négociations d'adhésion

des progrès accomplis, en particulier pour ce qui concerne les critères économiques et l'acquis communautaire. On peut s'attendre à ce que le processus soit long, ce qui reflète à la fois l'étendue des difficultés auxquelles un pays aussi vaste et complexe doit faire face, et la nécessité pour l'Europe de se consolider après l'intégration de dix nouveaux membres. Ce laps de temps doit permettre aux deux parties de régler leurs problèmes les plus urgents et d'atténuer les effets négatifs éventuels que pourrait susciter l'adhésion de la Turquie. En d'autres termes, la Turquie comme l'UE auront profondément changé le jour où interviendra la décision finale.

4 L'adhésion de la Turquie présente des avantages considérables aussi bien pour la Turquie elle-même que pour l'Union Européenne. Pour l'Union, la position géopolitique unique de la Turquie au carrefour des Balkans, du Moyen Orient élargi, du Sud-Caucase, de l'Asie Centrale et au-delà, son importance pour la sécurité de l'approvisionnement énergétique de l'Europe et son poids politique, économique et militaire, sont autant d'atouts importants. De plus, comme grand pays musulman solidement implanté dans l'Union Européenne, la Turquie pourra jouer un rôle clé dans les relations entre l'Europe et le monde islamique.

Pour la Turquie, l'adhésion à l'UE serait la confirmation ultime que son orientation séculaire vers l'Occident était le bon choix, et qu'elle est enfin acceptée par l'Europe. L'adhésion à l'UE garantirait aussi le caractère irréversible de la transformation du pays en une société démocratique moderne, et permettrait à la Turquie d'exploiter pleinement la richesse de ses ressources humaines et économiques.

L'échec du processus d'adhésion turc n'impliquerait pas seulement la perte d'importantes occasions pour les deux parties. Il pourrait susciter une grave crise d'identité en Turquie, et entraîner agitation et instabilité politique aux portes de l'Europe.

Il est improbable que la Turquie modifie de manière fondamentale l'UE et le fonctionnement de ses institutions

5 En dépit de la taille et des caractéristiques particulières de ce pays, et bien que son adhésion doive sans aucun doute rendre l'Union plus hétérogène encore, il est improbable que l'adhésion de la Turquie modifie de manière fondamentale l'Union Européenne et le fonctionnement de ses institutions. Il est possible que l'entrée de la Turquie accentue les divergences existantes sur l'avenir du processus d'intégration, mais elle ne devrait apporter aucune modification qualitative du débat. Il faut garder à l'esprit que le processus décisionnel dans l'Union Européenne est fondé sur des alliances qui ne cessent de fluctuer et que l'influence politique des Etats membres dépend au moins autant de leur puissance économique que de leur taille ou de leur poids démographique.

Concernant les coûts de l'adhésion turque, il est probable que la Turquie devra bénéficier pendant de longues années de l'aide financière de l'Union, le montant des transferts dépendant des politiques financières de l'UE et de la situation économique de la Turquie lors de son accession.

Un problème majeur pourrait survenir dans plusieurs pays européens lors de la ratification d'un traité d'adhésion avec la Turquie si la résistance de l'opinion publique devait perdurer et si les politiques des gouvernements continuaient à diverger du sentiment populaire. Les gouvernements concernés, la Turquie et la Commission Européenne doivent unir leurs efforts pour affronter cette éventualité.

La meilleure réponse aux craintes exprimées dans certaines régions d'Europe quant aux traditions religieuses et culturelles différentes de la Turquie et quant au danger que la Turquie se transforme en état islamiste fondamentaliste, consiste à assurer la poursuite du processus de réforme en cours et à protéger le système politique séculier du pays en ancrant solidement la Turquie dans le concert des démocraties européennes.

6 Les efforts de réforme sans précédent entrepris par le gouvernement turc et le soutien massif qu'apporte l'opinion publique turque à l'adhésion du pays à l'UE ne doivent pas masquer la tâche énorme que représente pour la Turquie l'actuelle et profonde transformation du système légal, politique et social du pays. Sous-estimer la résistance latente de nombreux milieux turcs à des changements d'une telle ampleur serait une erreur. La poursuite du

processus réformateur dépendra en grande partie du maintien ou non de l'élan créé autour du processus d'accession de la Turquie.

7 Depuis toujours, l'économie turque est affligée d'instabilité macroéconomique et de faiblesses structurelles, dont beaucoup perdurent aujourd'hui. Mais la crise de 2001 a démontré la résilience de l'économie turque, qui a conduit à une reprise rapide ainsi qu'à des réformes ambitieuses de ses structures institutionnelles et réglementaires. Il est maintenant d'importance vitale que le gouvernement turc poursuive le processus de réforme économique en liaison étroite avec le Fond Monétaire International et l'Union Européenne.

Au vu de la taille du pays, de sa situation géographique et de sa main d'œuvre jeune et dynamique, le potentiel économique de la Turquie est indéniable. Il est tout aussi clair que son adhésion à l'UE profiterait à l'économie turque en l'arrimant solidement à un système stable. L'ouverture des négociations d'adhésion renforcerait considérablement la confiance dans la stabilité économique de la Turquie

8 La pression migratoire en provenance de Turquie, qui suscite des inquiétudes dans certains pays, dépendra de plusieurs facteurs, dont le développement économique et démographique en Turquie et dans l'Union Européenne. Il est probable que la libre circulation des travailleurs n'entrera en vigueur qu'après une longue période de transition, de sorte que les gouvernements garderont le contrôle de l'immigration de longues années encore après l'adhésion turque. Se basant sur l'expérience des élargissements précédents, on peut prédire que les flux migratoires provenant de Turquie seront relativement modestes, à une époque où le vieillissement et le déclin des populations européennes risquent de conduire à une grave pénurie de main d'œuvre dans la plupart des pays de l'Union, rendant l'immigration vitale pour le maintien des systèmes de sécurité sociale généreux qui prévalent aujourd'hui.

9 Son éligibilité ayant été confirmée à plusieurs reprises au cours des dernières décennies, la Turquie a toutes les raisons d'espérer être accueillie dans l'Union, à condition bien sûr qu'elle remplisse les conditions nécessaires. C'est pourquoi la Commission Indépendante a le sentiment profond que, dans ce dossier, l'Union Européenne se doit de traiter la Turquie avec tout le respect, l'honnêteté et la considération qui lui sont dûs.

Références

Aydin, Senem

“The self-definition of Europe: where does Turkey stand?”
Turkish Policy Quarterly, Volume 2, No. 4

Bayart, Jean-Francois

“Ouvrir, ou non, des négociations d’adhésion avec Ankara”
Le Monde, 21 avril 2004

Brehon, Nicolas-Jean

“Combien cela coûterait-t-il à l’union”
Le Monde, 21 avril 2004

Carkoglu, Ali and Toprak, Binnaz

Religion, Society and Politics in Turkey, 2000

Chislett, William

“Turkey’s membership of the European Union: a rose or a thorn?”

Council of Europe Parliamentary Assembly

Honouring of obligations and commitments by Turkey,
Report Doc. 10111, 17 mars 2004

CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis

(A.M. Lejour, R.A. de Mooij, C.H. Capel)
Assessing the economic implications of Turkish accession to the EU,
Mars 2004

Del Picchia Robert et Haenel, Hubert

La Turquie et L’Union Européenne,
Rapport du Senat No 279, Avril 2004

Demiralp, Oguz

“The added value of Turkish membership to European Foreign Policy,” *Turkish Policy Quarterly*, Volume 2, No. 4

Emerson, Michael

“Has Turkey fulfilled the Copenhagen Political Criteria?”
Mars 2004

Emerson, Michael and Tocci, Natalie

“Integrating EU and Turkish Foreign Policy in the Pre-Accession period”

Erdogan, Recep Tayyip: address to the CSIS Statesmen’s Forum
9 Décembre 2002

Eurobarometer 2003.4

Public Opinion in the Candidate Countries, Février 2004

European Commission

2003 Regular Report on Turkey’s progress towards accession

European Convention

Draft Treaty establishing a Constitution for Europe, Juin/Juillet 2003

European Institute for Research on Mediterranean and Euro-Arab Cooperation:

“Is Turkey part of Europe?”, Novembre 2003

“Turkish migration in Europe”, Novembre 2002

“Turkish Migrant Entrepreneurs in the EU”,

by Yassar Tümbas, Novembre 2003

“Turcs en Europe: dimensions sociales et économiques d’une migration”, by Ural Manco, Octobre 2003

European University Institute (Nathalie Tocci and Ahmet Evin)

“Towards accession negotiations: Turkey’s domestic and foreign policy challenges ahead”, Octobre 2003

Flam, Harry

“Turkey and the EU: politics and economics of accession”
Institute for International Economic Studies, Stockholm University
Février 2003

JP Morgan (Michael Marrese a.o.)
The convergence of emerging Europe, Russia and Turkey with developed markets, Mars 2004

Hughes, Kirsty
“Turkey and the European Union: just another enlargement”,
Juin 2004

Manco, Ural
“Turks in Europe”
Institut Européen de Recherche sur la Coopération
Méditerranéenne et Euro-Arabe, June 2002

Nicolaidis, Kalypso
“Turkey is European...for Europe’s sake”
Turkish Policy Quarterly, Volume 2, No 4

Kaya, Ayhan
“Euro-Turks: A Bridge or a Breach between Turkey and the
European Union”,
CEPS Turkey in Europe Monitor, Mai 2004

Kirisci, Kemal
“How would Turkish membership affect population movements and
social integration within the EU?”
Wilton Park conference in Istanbul, Mars 2004

Open Society Institute and Bogazici University Research Fund
“Euroskepticism in Turkey”,
Juillet 2003 – Juillet 2004

Open Society Institute, Brussels
“Wider Europe – New Neighbourhood”
Briefing Note, Janvier 2004

Özal, Turgut
Turkey in Europe and Europe in Turkey, Selected Books

Quaisser, Wolfgang (Osteuropa-Institut München)
“Die Türkei in der Europäischen Union?”,
Mars 2004

Prodi, Romano
Address to the Turkish Grand National Assembly, 15 janvier 2004

Record of the High-Level Round Table Conference
“Turkey and the EU”,
Amsterdam, the Netherlands, 6-7 novembre 2003

Teitelbaum, Michael S. and Martin, Philip L.
“Is Turkey ready for Europe?”, *Foreign Affairs*, Volume 82, No 3

The Economist Intelligence Unit
Country Report Turkey, Avril 2004

The European Policy Centre
“Turkey’s accession to the EU: how prepared is the
Turkish economy?”
(EPC Dialogue in cooperation with ARI), 11 mai 2004

Togan, Sübidey: “Turkey toward EU accession”,
ERF working paper 0202

Tordjman, Jean-Daniel:
“Die Türkei ist längst Europäisch”,
Frankfurter Allgemeine Zeitung, 12 décembre 2002
“From St. Nick to Copenhagen”,
The Wall Street Journal Europe, 12 décembre 2002

Tümbas, Yassar: “Turkish Migrant Entrepreneurs in the EU”,
Statement at Brussels Mediterranean Days, 27 novembre 2003

U.S. Department of State: “Turkey”, Country Reports on Human
Rights Practices released by the Bureau of Democracy, Human
Rights and Labour, 25 février 2004

Wilton Park Conference 741
“Turkey and its prospects for accession to the European Union”,
23-26 mars 2004, report

Zucconi, Mario
“Turkey’s New Politics and the European Union”,
Ethnobarometer Working Paper, Avril 2003

Annex

Les “Critères de Copenhague” (extrait des conclusions du Conseil Européen de Copenhague des 21 et 22 juin 1993)

“Devenir membre de l’Union exige du pays candidat qu’il ait instauré des institutions stables garantissant la démocratie, l’état de droit, les droits de l’homme et le respect et la protection des minorités, l’existence d’une économie de marché efficace, ainsi que la capacité de s’adapter à la pression concurrentielle et aux lois du marché en vigueur au sein de l’Union. L’adhésion présuppose la capacité du candidat à remplir toutes les obligations nécessaires à l’adhésion, et notamment le respect des objectifs de l’union politique, économique et monétaire.

“Il est essentiel également que la capacité de l’Union à absorber de nouveaux membres, tout en maintenant la dynamique de l’intégration européenne, soit prise en compte, et ce dans l’intérêt général de l’Union et des pays candidats”.

Partenaires

British Council

Le British Council est l’organisme international du Royaume Uni chargé des relations culturelles. Son but est de tisser entre les peuples, au Royaume Uni et ailleurs, des liens qui leurs soient mutuellement bénéfiques.

www.britishcouncil.org

OSI

L’Open Society Institute est une fondation privée dont les activités s’étendent à plus de 60 pays et qui, de par ses activités et subventions, s’efforce d’influencer les politiques afin de promouvoir les principes du gouvernement démocratique, les droits de l’homme et les réformes économiques, juridiques et sociales.

www.soros.org

Concepteurs

Atelier Works

Première Edition 2004, British Council Brussels, Léopold Plaza, rue du Trône 108, 1050 Bruxelles, Belgique

© 2004 British Council et Open Society Institute

Tous droits réservés. Sans préjudice d’un usage licite à des fins pédagogiques ou personnelles, la reproduction de tout ou partie de cette publication, sa détention dans un système de recouvrement de données, sa diffusion sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit, électronique ou mécanique, par photocopie, enregistrement ou par tout autre moyen, est soumise à l’autorisation préalable écrite des détenteurs des droits.