
La Turquie dans l'Union européenne?

Samim Akgönül

Avant-propos de Christophe Bertossi

Septembre 2005

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

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

Tous droits réservés - Ifri, 2005 - www.ifri.org

Institut français des relations internationales
27 rue de la Procession - 75740 Paris Cedex 15 - France
Tél. : 33 (0)1 40 61 60 00 - Fax: 33 (0)1 40 61 60 60

Le 3 octobre 2005, les négociations d'adhésion de la Turquie devraient débiter avec l'UE. Cela sera probablement l'une des dates les plus importantes des relations turco-européennes. Ce *Policy Paper* analyse trois des enjeux qui pèsent aujourd'hui sur le dossier turc : la question chypriote, la proposition d'un « partenariat privilégié » et l'opposition de certaines opinions publiques européennes à l'entrée de la Turquie dans l'UE. En dernière analyse, les arguments pour ou contre l'adhésion s'annulent car toutes ces questions renvoient à la problématique générale de l'identité européenne et à la place des Turcs, sociologiquement musulmans, dans cette « européanité ».

Historien et politologue, Samim Akgönül est chercheur au CNRS (laboratoire Politique, Religion, Institutions et Sociétés : Mutations Européennes – SDRE) et chargé de cours à l'Université Marc Bloch de Strasbourg. Spécialiste de l'histoire politique de la Turquie, il s'intéresse plus particulièrement aux questions des minorités. Ses derniers ouvrages publiés sont *Les Grecs de Turquie : processus d'extinction d'une minorité de l'âge de l'Etat-nation à l'âge de la mondialisation*, Louvain-la-Neuve : Académia Bruylant, 2004 et *Le Patriarcat grec-orthodoxe : de l'isolement à l'internationalisation*, Paris : Maisonneuve et Larose, 2005.

Sommaire

Avant-propos.....	3
Introduction.....	7
De la perspective d'adhésion au début des négociations : un chemin sinueux	9
1960-1990 : le rapprochement CEE-Turquie.....	9
Quelle place pour la Turquie dans l'identité européenne ?	11
Chypre : cause nationale et obstacle de normalisation	13
Le partenariat privilégié : « bon pour l'Orient ».....	15
Répondez à la question suivante : aimez-vous les Turcs ?	17
Arguments / contre-arguments : un jeu à somme nulle.....	18
Conclusion.....	22

Avant-propos

Alors que le Traité établissant une Constitution pour l'Europe avait pour objectif d'adapter l'Union européenne élargie après le 1^{er} mai 2004 à sa nouvelle dimension, le référendum français du 29 mai 2005 a montré combien c'est une autre question qui inquiète : l'adhésion de la Turquie à l'UE.

La question turque s'est donc invitée dans la campagne référendaire. Elle a notamment contribué à occulter un débat de fond sur les conséquences de l'élargissement à dix nouveaux pays d'Europe centrale et méditerranéenne qui venait d'avoir lieu un an plus tôt.

Cela a eu une conséquence directe sur le débat européen au moment du référendum. La question n'a plus été « que voulons-nous faire ensemble ? » mais « qui sommes-nous ensemble ? ». C'est la réponse à cette dernière question que l'on semble désormais attendre de l'avenir des relations entre l'UE et la Turquie. C'est pour cette raison que la date du 3 octobre 2005 représente une étape charnière de la construction européenne.

Il a fallu presque cinquante ans pour en arriver là. Les relations entre la Turquie et l'Europe ont accompagné le développement de l'intégration européenne dès ses origines : candidature turque au statut de membre associé (dès 1959) ; accord d'association (1963) ; candidature d'adhésion à la CEE (1987) et refus du Conseil (février 1989, après avis de la Commission) d'entamer des négociations (« sans mettre en doute son éligibilité à l'entrée dans la Communauté ») ; entrée en vigueur d'une Union douanière, toutefois dépourvue de la liberté de circulation des personnes, des services et des capitaux (1996) ; statut de candidat à l'adhésion accordé par le Conseil européen d'Helsinki (décembre 1999) ; enfin, définition d'une date pour le début des négociations d'adhésion prévu pour le 3 octobre 2005.

Mais ce n'est que dans la période la plus récente que la perspective d'adhésion de la Turquie est revenue au centre des débats politiques en Europe. Bien que la fin de la Guerre froide et l'effondrement de l'URSS aient dès 1990 donné à cette question un lustre nouveau, c'est à partir de 2002 que les débats se sont précisés.

Trois raisons expliquent cela. La première tient aux conclusions du Conseil de Copenhague de décembre 2002. Le Conseil devait définir deux dates : celle de l'adhésion des dix PECO candidats (fixée au 1^{er} mai 2004) ; celle du début des négociations d'adhésion avec la Turquie, qui était initialement escompté pour le 1^{er} juillet 2005. Or, la décision relative à cette seconde échéance a été retardée de deux ans et c'est finalement le

Conseil européen de décembre 2004 qui a proposé que les négociations débutent le 3 octobre 2005.

La deuxième raison concerne les élections législatives turques de novembre 2002 et la victoire du Parti de la Justice et du Développement (AKP) dans une Turquie institutionnellement laïque où l'islam sunnite est sociologiquement dominant. Cela s'inscrit également dans le contexte international sécuritaire d'après le 11 septembre 2001 où l'islam joue un rôle important auprès des opinions publiques européennes, amalgamé à la « lutte contre le terrorisme », la seconde Intifada et la guerre en Irak. Mais cela a également suggéré un « rôle » pour la Turquie, dirigée par un gouvernement affichant un « islam démocrate » et qui, pour se conformer aux critères de Copenhague, a entrepris d'importantes réformes, notamment en matière de droits civils et de protection des minorités.

La troisième raison est liée à l'agenda institutionnel européen et aux travaux de la Convention sur l'avenir de l'Europe (février 2002-juillet 2003). L'avenir institutionnel de l'UE élargie s'est rapidement superposé à la question de la Turquie, celle-ci siégeant également à la Convention à titre d'observateur. Le président de la Convention, Valéry Giscard d'Estaing, a été l'un des catalyseurs du débat, déclarant le 7 novembre 2002 que « la Turquie n'est pas un pays européen » et que son adhésion entraînerait « la fin de l'Union européenne ». Ce faisant, les discussions sur la réforme institutionnelle de l'UE à 25 ou 27 se sont concentrées sur l'impact de l'adhésion d'un pays de 71 millions d'habitants (le plus peuplé après l'Allemagne), majoritairement musulman et ayant des frontières communes avec l'Iran, l'Irak et la Syrie.

A nouveau au moment des élections européennes de juin 2004, la question turque s'est invitée dans les débats sur l'UE. Cela a pris des formes variables dans les différents Etats membres de l'Union. Les arguments pour ou contre ont fluctué parfois en fonction des différentes définitions du projet européen lui-même, qu'il soit envisagé comme un marché unique peu intégré politiquement (ce qui motive par exemple le soutien du Royaume-Uni ou de l'Irlande à la candidature turque) ou une communauté également politique et fortement intégrée (ce qui explique en partie le soutien du gouvernement Schröder). Les Grünen allemands ont ainsi mené campagne aux élections européennes de juin 2004 en ce sens.

Pour d'autres, comme la Pologne, l'adhésion de la Turquie devrait ouvrir la voie à celles de l'Ukraine et de la Biélorussie que Varsovie défend de longue date. L'Espagne et l'Italie défendent également l'adhésion de la Turquie, comme la Suède et la Finlande. Quant à l'Autriche, elle s'oppose à ce que la Turquie entre un jour dans l'UE, et le souvenir des conflits entre l'Empire austro-hongrois et l'Empire ottoman est entretenu par certains. Le Chancelier Wolfgang Schäuble voulut introduire dans le projet de conclusion du Conseil européen de juin 2004 des éléments critiques sur la situation intérieure turque.

Les débats à l'intérieur de chacun des Etats membres ajoutent à la complexité de cette géographie générale. Parfois, les partis majoritaires ou membres de la coalition au pouvoir ont adopté des positions contredisant la position officielle des Etats membres. Ainsi, en France, alors que le Président de la République venait de réaffirmer que la France y était favorable, l'UMP prenait le 6 avril 2004 la décision de se prononcer contre

l'entrée de la Turquie, notamment par crainte que cela ne bénéficie aux partis nationalistes et d'extrême droite au moment des élections européennes. En Italie, la Ligue du Nord, membre de la coalition gouvernementale a adopté la même position, malgré le soutien des autorités italiennes à la candidature turque.

Enfin, ces clivages à propos de la question turque ne se superposent pas non plus littéralement aux clivages idéologiques traditionnels. Si, en France, la campagne de l'UDF s'est faite contre l'entrée de la Turquie « non européenne » dans l'UE, ce thème a été largement repris par le souverainiste MPF, comme par le Front national et le MNR (« liste « Europe oui, Turquie non ! »). Au Danemark, les Sociaux-Démocrates, principal parti d'opposition, ont pris position contre la perspective d'adhésion de la Turquie, au point de partager des arguments avec la droite populiste du Parti du Peuple Danois. De même, le débat traverse les partis politiques, comme c'est le cas du PS en France.

Où en est-on aujourd'hui ? L'échec du référendum français sur le Traité constitutionnel a réduit les opportunités pour dédramatiser le débat sur la Turquie en France. En Allemagne, la campagne des élections législatives du 18 septembre a été l'occasion pour la candidate de la CDU d'insister sur la nécessité de renoncer à l'adhésion de la Turquie au profit d'un « partenariat privilégié ».

A mesure que la date du début des négociations se rapproche, le dossier semble plus complexe. Dernière difficulté en date, la Turquie a assorti la signature du protocole étendant l'Union douanière avec l'UE aux dix nouveaux membres par une déclaration précisant que cela n'impliquait pas la reconnaissance par Ankara de la République de Chypre. La réunion du COREPER du 14 septembre 2005 a montré la difficulté rencontrée par les 25 de trouver un consensus suffisant pour entamer les négociations d'adhésion le 3 octobre prochain. Un accord a été trouvé le 19 septembre, inspiré par la contre-déclaration franco-britannique élaborée une semaine plus tôt et faisant de la question chypriote non plus une condition pour engager les négociations d'adhésion avec la Turquie mais pour l'adhésion elle-même.

Dans ce contexte, comment comprendre les enjeux du 3 octobre, à la fois pour l'avenir européen de la Turquie mais également pour l'avenir de la construction européenne ?

Pour répondre à cette question, Samim Akgönül nous invite à mettre en perspective le projet qui préside au rapprochement entre la Turquie et l'UE. Il ne s'agit pas, écrit-il, d'un accident dans les relations entre la Turquie et l'espace européen mais plutôt d'un projet « civilisationnel » qui a structuré la formation de l'Etat moderne turc. La question est donc moins de savoir si la Turquie est « européenne » ou non, mais de comprendre les ressorts culturels et politiques qui ont motivé la candidature turque.

Pour l'auteur, il est également impossible de comprendre les enjeux du 3 octobre si l'on ne prend pas en considération la transformation du projet européen lui-même. Parce que le projet européen est passé d'une intégration économique à une construction politique supranationale inédite, la question ne se pose plus pour le candidat turc comme elle s'est posée pour d'autres candidats lors des précédentes vagues d'élargissement.

Autrement dit, un nouvel agenda européen émerge de la rencontre entre, d'un côté, une Union européenne qui peine à devenir une Union politique et, de l'autre, la Turquie que les élites turques envisagent comme un Etat moderne dont les racines plongent dans l'histoire européenne. Ce nouvel agenda est celui de l'identité européenne et il est devenu un élément structurant de la poursuite de la construction européenne.

Samim Akgönül aborde alors successivement trois obstacles qui pèsent sur les négociations entre l'UE et la Turquie : Chypre, le « partenariat privilégié » et les attitudes en Europe à l'égard de l'adhésion de la Turquie. Ce faisant, il nous invite à mesurer les différents arguments qui structurent les débats dans les pays de l'Union européenne ainsi qu'en Turquie.

Or, ces arguments deviennent rapidement circulaires et finissent par s'annuler mutuellement. Il ne reste alors qu'un seul registre : celui de l'identité culturelle et religieuse. A ce niveau, l'islam est un élément essentiel, miroir grossissant des ambiguïtés identitaires d'une citoyenneté européenne « élargie » qui se cherche encore, dans un contexte de suspicion vis-à-vis de l'islam et des musulmans, singulièrement renforcé après le 11 septembre 2001.

Christophe Bertossi

Chargé de recherche à l'Ifr

Introduction

Il existe plusieurs dates charnières dans les relations turco-européennes¹. Quoi qu'il arrive, le 3 octobre 2005 sera l'une d'elles et sans doute l'une des plus décisives.

En effet, le 17 décembre 2004 le Conseil européen acceptait l'ouverture des négociations d'adhésion avec la Turquie, prenant en considération l'avis exprimé par la Commission européenne sur la satisfaction des critères politiques de Copenhague. Prise à l'arrachée, cette décision n'était en fait que l'aboutissement d'un processus qui dure depuis plusieurs décennies, sans même remonter jusqu'à l'époque des *Tanzimat*² à partir de laquelle l'élite ottomane a commencé à vouloir construire un Etat à l'image de l'Etat moderne européen.

La Guerre d'indépendance turque³ menée par Mustafa Kémal a été une guerre où l'Europe a été vaincue mais où l'europanisme, le modèle européen pour le nouvel Etat turc (et la nouvelle société turque) a été vainqueur. Autrement dit, l'objectif principal des kémalistes était de créer un Etat turc moderne et une société turque à l'europanenne mais affranchis des Européens. Avec la naissance de la République turque, l'europanisation s'est accélérée à partir des trois mots d'ordre du nouvel idéal, combinés de façon inédite pour l'ancien régime : d'abord l'occidentalisme (europanisme) ; ensuite le nationalisme (à l'europanenne) ; enfin le révolutionnarisme⁴ (teinté de jacobinisme)⁵. Certes, dans l'esprit des élites kémalistes, l'association *politique* avec une Europe instituée n'était pas un objectif car le projet national turc n'allait pas sans l'affirmation de la

¹ Je remercie Christophe Bertossi pour sa relecture attentive et ses conseils avisés.

² Le terme « tanzimat » signifie « organisation » et désigne la période de réformes qui a débuté à partir de 1839 et s'est poursuivi jusque dans les premières années du vingtième siècle.

³ La « guerre d'indépendance » (pour les Turcs) ou la « catastrophe d'Asie mineure » (pour les Grecs) s'est déroulée entre 1919 et 1922. Au lendemain de la Première Guerre mondiale, l'Empire ottoman vaincu avait été partagé en Etats « souverains » et zones d'influence des puissances occidentales. Le Traité de Sèvres de 1920 avait divisé l'Asie mineure. C'est à cette date que les armées grecques occupèrent l'Anatolie occidentale avec les encouragements de la Grande Bretagne. Mustafa Kémal organisa une résistance populaire contre cette occupation et contre le gouvernement ottoman d'Istanbul. Le Traité de Lausanne de 1923 reconnut internationalement la nouvelle Turquie sous la forme d'une république avec Ankara pour capitale.

⁴ Le révolutionnarisme, *devrimcilik* en turc, est un des principes kémalistes les plus débattus. Dans les années 1920, deux versions de ce principe ont été en concurrence : alors que les modérés défendaient un « réformisme » (*inkilapçılık*), les radicaux misaient sur la révolution (*devrim*). Il s'agit là bien entendu de la révolution kémaliste, c'est-à-dire de la rupture totale avec l'ancien régime mais aussi l'ancien système sociétal. L'interprétation radicale a été officialisée en 1930. Voir : Ahmad Feroz, *The making of Modern Turkey*, Londres, New York : Routledge, 1993, p. 92 et *passim*.

⁵ Berkes Niyazi, *Baticilik, Ulusçuluk ve Toplumsal Devrimler*, Ankara : Yön, 1965.

souveraineté du nouvel Etat nation. Mais dans la configuration originale du monde occidental de la seconde moitié du 20^e siècle, l'adhésion à cette Europe instituée constituait l'aboutissement de ce processus.

Ainsi cette volonté d'adhésion, ce « désir d'Europe », procèdent pour l'Etat turc de raisons rationnelles, politiques et économiques, mais ils correspondent aussi, de manière plus déterminante, à l'idéal d'un « projet civilisationnel » qui ne peut être réduit à des questions de subvention ou de défense.

C'est l'achèvement de ce projet que ce texte aborde. Dans ce cadre, trois entraves conjoncturelles et structurelles seront analysées : d'abord, la question chypriote qui empoisonne les relations extérieures de la Turquie depuis les années 1950 ; ensuite, les différentes propositions de statuts intermédiaires prévus pour la Turquie et qui sont regroupés sous la notion de « partenariat privilégié » ; enfin, la question de l'opposition supposée ou réelle de certaines opinions publiques de l'Ouest européen à l'idée d'une européanisation institutionnelle de la Turquie. Ces trois entraves structurent les arguments qui achoppent sur la question de l'appartenance de la Turquie à la « civilisation européenne », autrement dit sur sa compatibilité et sa participation à l'identité européenne.

De la perspective d'adhésion au début des négociations : un chemin sinueux

De tous ceux qui sont entrés dans l'Union européenne après la chute du « rideau de fer » (y compris la Roumanie et la Bulgarie dont l'adhésion est prévue en 2007), la Turquie est le pays dont les relations avec l'UE ont l'histoire la plus longue. Cette durée s'explique en grande partie par la complexité de l'identité turque et par la construction difficile de l'identité européenne.

1960-1990 : le rapprochement CEE-Turquie

C'est après le coup d'Etat militaire du 27 mai 1960 qui a permis la libéralisation de la vie politique turque, que le rapprochement institutionnel entre la Turquie et la CEE s'est intensifié.

Pendant la première moitié des années 1960, surtout après l'échec de l'intervention chypriote⁶, le multilatéralisme s'imposait aux responsables turcs. L'Europe instituée était la meilleure alliée potentielle compte tenu des réactions en Turquie par rapport aux rapprochements avec l'Union soviétique⁷. Membre de l'OTAN et du Conseil de l'Europe depuis 1951, la Turquie était définitivement dans le camp européen dans ses choix stratégiques.

Dans ce double contexte à la fois international, marqué par la Guerre froide, et interne, avec les transformations politiques et sociétales de la Turquie des années 1960, l'accord d'Association à la Communauté Economique Européenne (dit « Accord d'Ankara ») a été signé en 1963

⁶ A Chypre, suite aux accords de Zurich et de Londres de 1959, une république bi-communautaire tributaire de la Grande Bretagne, de la Grèce et de la Turquie a été fondée. Stratégiquement et psychologiquement, la Turquie considérait l'île comme son point faible, son « ventre mou ». Ainsi, lorsqu'en 1963 le Président de République chypriote, l'archevêque Mgr Makarios décida d'amender la Constitution de 1960, le gouvernement d'İsmet İnönü, de retour au pouvoir en Turquie depuis 1961, tenta de réagir sans exclure éventuellement une intervention armée. Cette intervention s'avéra impossible à réaliser tant par l'incapacité des forces armées que par l'opposition des Etats-Unis.

⁷ A partir de 1963-1964, voyant que l'alliance seule avec les Etats-Unis ne pouvait suffire à la sécurité de la Turquie, Ankara opéra plusieurs tentatives de rapprochement avec Moscou. Mais l'anticommunisme croissant de l'opinion publique turque empêcha l'approfondissement de ces relations. Voir : Billion Didier, *La politique extérieure de la Turquie : une longue quête d'identité*, Paris : L'Harmattan, 1997, p. 45-60.

avec les 6 membres fondateurs de la Communauté européenne. Il est important de signaler qu'à cette date la perspective d'adhésion de la Turquie à la CEE ne faisait pas de doute pour les dirigeants occidentaux ni pour les dirigeants turcs. L'article 28 de l'Accord précisait ainsi :

« Lorsque le fonctionnement de l'Accord aura permis d'envisager l'acceptation intégrale de la part de la Turquie des obligations découlant du traité instituant la Communauté, les parties contractantes examineront la possibilité d'une adhésion de la Turquie à la Communauté. »⁸

Cette période transitoire de rapprochement économique et politique a été tumultueuse, en grande partie en raison de l'instabilité de la politique intérieure turque. Cette instabilité, notamment la rivalité violente entre l'extrême gauche et l'extrême droite turques a été à l'origine de deux interventions militaires, l'une indirecte en 1971⁹ et l'autre directe (et tout aussi violente) en 1980¹⁰.

Lorsque la Grèce a adhéré à la CEE en 1981, seulement 7 ans après la chute de la Junte des Colonels (1967-1974), la Turquie faisait l'expérience d'un autre régime militaire, tout aussi ubuesque, moins isolationniste mais plus répressif. En conséquence, elle est restée pour la première fois dans son histoire en dehors de la construction européenne pour ensuite regretter jusqu'à aujourd'hui cette occasion manquée.

L'arrivée au pouvoir en 1983 du très occidentaliste et traditionaliste Turgut Özal, qui marqua la décennie 1990 en Turquie, fut l'occasion d'un nouveau rapprochement, à vrai dire pas aussi convaincu ni aussi convainquant que celui des années 1960.

La demande officielle d'adhésion fut déposée par le gouvernement turc en 1987. En 1990, le Conseil européen refusa l'ouverture des négociations, principalement en raison de deux séries de problèmes structurels. D'une part, le processus de sortie du régime militaire était encore en cours en Turquie (et il se poursuit toujours aujourd'hui). D'autre part, les dirigeants européens préféraient opter pour un « approfondissement politique » plutôt que pour un élargissement géographique.

La Guerre froide finissait et les autorités européennes espéraient l'entrée rapide des pays de l'Est européen dans l'UE. Cela dit, la perspective d'adhésion de la Turquie n'était pas remise en cause officiellement. En somme, soit les capitales européennes étaient sincères et l'intégration européenne de la Turquie était considérée comme une perspective acquise, soit (ce que craignait Ankara) la fin du monde bipolaire diminuait considérablement la valeur stratégique de l'Asie mineure et approfondir l'association avec la Turquie n'était plus considéré comme une priorité.

⁸ Akagül Deniz, Vaner Semih, *L'Europe avec ou sans la Turquie*, Paris : Editions de l'Organisation, 2005, p. 2.

⁹ Le 12 mars 1971, l'armée contraignit le gouvernement de Süleyman Demirel à démissionner et prit le pouvoir par l'intermédiaire d'un gouvernement civil sous ses ordres.

¹⁰ Le 12 septembre 1980, face à l'atmosphère de guerre civile opposant l'extrême gauche et l'extrême droite, l'armée abolit le régime, interdit l'ensemble des partis politiques, emprisonna les leaders politiques et garde le pouvoir directement jusqu'en 1983.

Quelle place pour la Turquie dans l'identité européenne ?

Les années 1990 ont également coïncidé avec la transformation qualitative du projet européen, d'un projet uniquement basé sur l'intégration économique à une Union également politique et porteuse de valeurs spécifiques dont le champ avait été défini en 1993 au Conseil européen de Copenhague. Avec la définition des « critères de Copenhague » comme outils pour encadrer les prochains élargissements de l'UE (principalement l'élargissement du 1^{er} mai 2004), le projet européen prenait un aspect inédit. La dernière manifestation de cette tentative de conversion du projet européen de l'économique au politique a été le Traité constitutionnel dont le sort est désormais incertain après la panne du processus de ratification dans les Etats membres et les deux référendums négatifs français et néerlandais.

Mais avec le passage de l'économique au politique, la construction européenne a également pris le virage de l'*identité*. Ce virage est intervenu au moment où l'UE est désormais à la recherche de son identité culturelle et sociale. C'est dans cette dernière étape que la vocation européenne de la Turquie a été remise en cause. Cela s'est réalisé au grand dam de la classe moyenne turque – sans parler de l'élite qui, dans sa dimension culturelle, son mode de vie et sa vision du monde se considère profondément européenne, même si elle tient à préserver les spécificités de la « turcité », une sorte d'exception culturelle turque comparable à celle qui est défendue en France.

Certes, cette remise en cause a concerné uniquement l'aspect culturel. Dans les aspects économiques¹¹ et stratégiques¹², il n'a pas été question de couper les ponts avec la Turquie. Mais depuis la fin de la Guerre froide, l'islam est devenu, après le communisme, le « problème » principal de la « civilisation occidentale ». L'entrée dans l'UE d'un pays musulman semble désormais très hypothétique. A cela s'ajoute le dossier des droits de l'Homme, notamment à propos de la question kurde. Cette perception d'une Turquie ne faisant pas partie de la civilisation européenne a conduit à un refroidissement sans précédent des relations entre la Turquie et l'UE, notamment après que la Turquie a été exclue de la liste des pays candidats au sommet de Luxembourg de décembre 1997.

Cette exclusion a été très mal vécue en Turquie parce que l'opinion publique s'est sentie rejetée par l'Europe occidentale dont elle se considère comme faisant partie à part entière. De plus, le même sommet donnait une perspective claire d'adhésion à des pays à peine sortis du communisme et dont certains faisaient jadis partie des provinces ottomanes (donc sous domination turque), sans compter Chypre. La classe moyenne mais aussi l'élite intellectuelle, financière et politique étaient unanimement convaincues d'un traitement discriminatoire et la volonté que l'adhésion de

¹¹ L'Union douanière est entrée en vigueur le 31 décembre 1995.

¹² La première Guerre du Golfe, les conflits du Caucase et la nouvelle configuration de l'Asie centrale redonnaient une importance stratégique à la Turquie.

la Turquie soit l'unique aboutissement du processus de rapprochement avec l'UE a été profondément ébranlée.

Ce sentiment croissant d'altérité s'est atténué en décembre 1999 quand le Conseil européen d'Helsinki a déclaré que « *la Turquie est un pays qui a vocation à rejoindre l'Union sur la base des mêmes critères que ceux qui s'appliquent aux autres pays candidats* ».

Cette décision a été accueillie comme une victoire historique en Turquie¹³ alors que l'opinion publique était convaincue depuis le début des années 1990 que les critères définis pour l'adhésion des autres pays candidats n'étaient pas appliqués dans le cas de la Turquie : le « double standard » (*çifte standart*) est une des formules le plus souvent utilisées dans la presse turque pour décrire l'attitude des dirigeants européens.

A la suite de la décision du Conseil de décembre 1999, une « feuille de route » a été définie en 2001. Mise en œuvre par une nouvelle majorité en Turquie, qui a été présentée comme « musulmane modérée », cette « feuille de route » a abouti à la décision du 17 décembre 2004, le conseil fixant au 3 octobre 2005 l'ouverture des négociations (alors que les dirigeants turcs réclamaient une ouverture immédiate).

La décision d'ouvrir les négociations d'adhésion a été présentée comme une victoire diplomatique en Turquie, dont le mérite est revenu au Premier ministre Erdogan.

Malgré tout, le succès du processus qui devrait désormais s'engager à l'automne prochain achoppe sur trois questions : la reconnaissance de Chypre ; les débats sur un partenariat privilégié entre l'UE et la Turquie ; le(s) futur(s) référendum(s) dans les Etats membres sur l'adhésion de nouveaux pays à l'UE alors que les dates de 2013 ou 2015 sont de plus en plus annoncées comme l'horizon probable de l'aboutissement des négociations entre l'UE et la Turquie.

¹³ « İlk Müslüman aday », *Hürriyet*, 11.12.1999.

Chypre : cause nationale et obstacle de normalisation

La reconnaissance de Chypre a été l'une des questions les plus épineuses posée au gouvernement turc afin que la date du 3 octobre ne soit pas remise en cause. Le 29 juillet 2005, Ankara a en effet signé un protocole étendant l'Union douanière avec l'UE aux dix nouveaux Etats membres de l'Union, y compris à la République de Chypre. Mais le gouvernement turc a ajouté une déclaration précisant que la signature de ce protocole ne valait pas reconnaissance par Ankara de la République de Chypre, entrée dans l'UE le 1^{er} mai 2004 sans que le problème de la partition de l'île ne soit réglé¹⁴.

Ankara a longtemps défendu l'impossibilité d'une adhésion de Chypre à l'Union européenne avant la résolution du problème. Les autorités turques considéraient que l'adhésion de la République de Chypre constituait une grave erreur politique, notamment parce que les accords de Zurich de 1960 interdisaient à Chypre de s'associer à une institution internationale dont la Turquie et la Grèce n'étaient pas membres.

Aujourd'hui, Ankara a changé son attitude intransigente et a soutenu les efforts de Koffi Annan pour une solution négociée au problème chypriote, la volonté politique affichée par le gouvernement Erdogan y étant pour beaucoup. Le plan de paix présenté par le secrétaire général de l'ONU prévoyait une réunification de l'île au sein d'une confédération qui ne disait pas son nom (le terme étant utilisé depuis longtemps par les Turcs). Les Turcs de l'île, ralliés à de nouveaux jeunes leaders comme Mehmet Ali Talat, ont souhaité rompre avec les positions de Rauf Denktas, leader jusque là incontesté depuis 40 ans, pour soutenir massivement et visiblement ce plan de paix qui prévoyait des concessions des deux parties.

Organisé à la hâte quelques semaines seulement avant l'adhésion prévue de Chypre à l'UE le 1^{er} mai 2004, le référendum du 24 avril n'a pas

¹⁴ Depuis l'intervention armée de la Turquie en 1974 dans l'île, celle-ci est divisée en deux entités qui ne se reconnaissent pas mutuellement. En revanche, alors que la partie sud de Chypre (dont la population est grecque) est internationalement reconnue en tant que République de Chypre mais considérée comme « administration grecque de Chypre sud » par Ankara, la partie nord, habitée par les Turcs depuis la séparation, est une République autoproclamée en 1983 sous la dénomination de « République Turque de Chypre Nord » (*Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti*) et n'est reconnue que par Ankara. Pendant plus de 30 ans, différentes administrations des Nations Unies ont tenté de trouver un terrain d'entente pour la réunification de l'île sous une seule administration. Elles furent toutes vouées à l'échec, en grande partie parce que même si les quatre parties concernées (Ankara, Athènes, Nicosie grecque, Nicosie turque) déclaraient chercher une solution, la situation établie *de facto* convenait officieusement aux quatre. La donne a complètement changé à partir du moment où l'Union européenne a décidé d'inclure Chypre parmi ses futurs membres.

permis l'entrée dans l'UE d'une île réunifiée. Malgré l'opposition de Denktas mais avec le soutien d'Ankara, les Turcs de l'île ont massivement voté en faveur de ce plan de paix, qui leur offrait une perspective européenne. Or, dans la mesure où l'adhésion n'était pas conditionnée par la réunification de l'île, les Chypriotes grecs ont rejeté le plan Annan pour intégrer l'UE seuls. Depuis, Rauf Denktas a perdu le pouvoir au profit de Mehmet Ali Talat ; la frontière entre les deux zones n'est plus imperméable ; de nombreux Turcs de la partie Nord (re)demandent le passeport chypriote (donc européen) et l'isolation internationale de la partie nord perdure.

C'est dans cette situation complexe que l'Union européenne a demandé à Ankara la reconnaissance indirecte (mais non dénuée de conséquences officielles) de la République de Chypre et l'acceptation (toujours indirecte) de l'illégalité internationale de la République turque de Chypre Nord par l'extension du protocole d'Union douanière avant le 3 octobre 2005.

Un autre facteur est entré en jeu au même moment : la montée de sentiments nationalistes et souverainistes en Turquie qui s'expriment depuis un an de manière plus ou moins explicite à la fois dans la société civile, dans l'opposition parlementaire et non parlementaire¹⁵ mais également au sein même du gouvernement.

Par conséquent, une extension pure et simple du protocole d'Union douanière équivalait pour le gouvernement turc à une « capitulation » sans réserve face aux concessions répétitives demandées par les autorités européennes, ce qui est apparu comme un « suicide politique ».

Devant cette impasse, la solution diplomatique trouvée a donc été la signature du protocole le 29 juillet 2005 et l'ajout de la « déclaration » précisant que cette signature ne signifiait pas la reconnaissance de la République de Chypre par Ankara.

Le « problème » chypriote reste entier, d'autant plus que l'opinion publique turque commence à reprocher au gouvernement de céder à toutes les demandes « unilatérales » de l'Union européenne sans être capable de « négocier » des contreparties pour la Turquie.

¹⁵ Depuis les élections du 3 novembre 2002, l'Assemblée nationale turque est dominée par deux partis, le Parti de la Justice et du Développement (AKP) au pouvoir qui détient la majorité absolue et le Parti Républicain du Peuple (CHP) qui est dans l'opposition. L'ensemble des formations politiques de la précédente législature étant resté en dehors de l'Assemblée, à cause seuil de 10 % des voix, l'opposition non parlementaire est aussi forte que celle du Parti Républicain du Peuple. D'autant plus que depuis la fin des années 1990, la « société civile » via les groupes de pression, les associations et les organisations professionnelles, a fait irruption de manière inédite sur la scène politique, formant un pôle d'opposition très important au pouvoir actuel.

Le partenariat privilégié : « bon pour l'Orient »

Curieusement, c'est depuis que la décision a été prise d'ouvrir des négociations d'adhésion avec la Turquie que l'idée de lui proposer un statut intermédiaire a commencé à poindre avec insistance dans certaines capitales européennes, dont Paris et Vienne. Cette solution intermédiaire a été définie comme un « partenariat privilégié » sans pour autant détailler le contenu de ce statut original, création *ad hoc* pour le cas turc¹⁶.

L'idée d'un statut spécial spécifique à la Turquie court en fait depuis le début des années 1990 dans certains milieux européens. Déjà, en 1990, les pays membres et la Commission ont cherché des alternatives à l'adhésion de la Turquie. Le 7 juin 1990, la Commission a proposé une formule (dite « paquet Matutes », du nom du commissaire espagnol qui l'a préparée), contenant une série de propositions relatives à un statut spécial pour la Turquie. Mais le Conseil européen ne l'a pas entérinée. Plus récemment, dans les semaines qui ont précédé le sommet de Copenhague de décembre 2002, un proche conseiller du Président Prodi et ancien responsable pour la Turquie à la Commission européenne a relancé l'idée d'un statut spécial. En fait, le problème réside dans le fait que ni la Commission ni les États membres ne savent vraiment en quoi pourrait consister concrètement une formule alternative à l'adhésion. Cette interrogation est encore valable aujourd'hui.¹⁷

Les salons istambouliotes et ankariotes s'inquiètent de voir cette idée, considérée comme humiliante, énoncée par les deux personnalités les plus en vue de l'axe franco-allemand (Nicolas Sarkozy et Angela Merkel qui, pronostique-t-on à Ankara, auront un pouvoir croissant dans les deux pays dans les années à venir). Depuis l'échec des référendums français et néerlandais sur le Traité constitutionnel, le Premier ministre français Dominique de Villepin, sans doute avec l'accord du Président de la République, a commencé à son tour à évoquer cette idée. Certains opposants français à l'adhésion de la Turquie défendent même l'idée que la Turquie a plus intérêt à être un partenaire de l'Union européenne qu'un membre à part entière dans la mesure où l'adoption par la Turquie de l'acquis communautaire, notamment en matière de libertés civiles et politiques, risquerait de donner du champ au « danger islamiste »¹⁸.

¹⁶ Les tenants de cette idée se sont appuyés, pendant une courte durée, sur l'article 57 du Traité constitutionnel, désormais caduc.

¹⁷ Cengiz Aktar, « Le partenariat privilégié avec la Turquie : le dernier combat d'arrière-garde », *Humanité*, 15.03.2005.

¹⁸ « La voie de l'acquis communautaire peut apparaître comme *moins adaptée aux caractéristiques de la civilisation turque* qu'une coopération juridique et judiciaire, en matière civile et pénale, pour assurer le respect des droits de l'homme et des droits des minorités.

Ce sont donc bien « les caractéristiques de la civilisation turque » qui ne seraient pas adaptées et adaptables aux principes européens et par conséquent un partenariat privilégié serait suffisant voire plus approprié qu'une adhésion.

Quoi qu'il en soit, depuis le début des pourparlers avec Bruxelles, Ankara insiste pour que la finalité du processus de négociations avec l'UE reste l'adhésion à part entière. Les autorités turques refusent catégoriquement toute perspective d'un autre statut intermédiaire qui, de toute façon, avance-t-on en Turquie, existe déjà depuis l'Union douanière. Ainsi, réserver ce statut à la Turquie est perçu par l'intelligentsia turque, dont une partie importante et influente est de culture française, comme une perspective pire que le rejet pur et simple qui aurait quant à lui le mérite d'être clair. Ce statut est considéré par l'opinion publique turque comme un statut de seconde zone, un « bon pour l'Orient ».

Le partenariat privilégié sera par conséquent plus adapté pour préserver la laïcité constitutionnelle de la Turquie.» Jacques Toubon, « Les avantages du partenariat privilégié », *Le Figaro*, 24.11.2004 (nous soulignons).

Répondez à la question suivante : aimez-vous les Turcs ?

Le troisième problème, non débattu pour l'instant, concerne la récente révision de la Constitution française qui prévoit désormais que tout nouvel élargissement de l'UE (postérieur à 2007 et à l'entrée de la Roumanie et de la Bulgarie dans l'Union) sera soumis à l'approbation du peuple français par référendum. Cette révision constitutionnelle a été motivée par la perspective d'adhésion de la Turquie, si les négociations d'adhésion venaient un jour à aboutir.

Cette réforme proposée par la droite mais soutenue par le PS a eu lieu juste avant le référendum sur le traité établissant une Constitution pour l'Europe. Elle a été considérée comme une concession faite par les défenseurs de l'adhésion turque (au premier rang desquels le Président de la République) à l'opinion publique française, dont les sondages montraient qu'elle associait son refus du Traité constitutionnel à la perspective d'entrée de la Turquie dans l'UE.

A droite comme à gauche, une partie de la classe politique française a décidé de sacrifier l'adhésion turque sur l'autel du « oui » référendaire. Le message est clair : même si la Turquie satisfait à l'ensemble des critères d'adhésion, le peuple français pourra quand même lui refuser l'entrée, surtout sur des critères émotionnels.

Il est bien évident que le résultat négatif éventuel (voire probable) d'un tel référendum serait extrêmement dangereux pour l'avenir de la solidarité en Europe qui est, dans son principe, un projet de paix et de réconciliation. Par ailleurs, il y a fort à parier qu'un tel résultat nuirait également à l'image de la France en Europe et dans le monde en donnant l'impression de bloquer régulièrement l'approfondissement de l'intégration européenne, le « non » français à la constitution ayant eu plus de « valeur » que le « oui » espagnol (référendaire) ou allemand (parlementaire).

Arguments / contre-arguments : un jeu à somme nulle

Aujourd'hui, l'axe principal des débats sur l'avenir de la construction européenne se concentre autour de la question de l'identité européenne. Si la construction européenne a toujours été sujet à controverses au regard des élargissements successifs (« l'intégration européenne : pour quoi faire et avec qui? »), il ne s'agit plus seulement d'un questionnement sur le sens politique de l'intégration européenne (i.e. entrée du Royaume-Uni en 1973) ou de l'impact économique de l'élargissement (i.e. entrées de l'Espagne et du Portugal en 1986)¹⁹. La question est désormais celle de l'*identité*.

Or, personne ne doute de « l'européanité » des 25 nations qui constituent aujourd'hui l'Union européenne ni celle des deux futurs membres que sont la Roumanie et la Bulgarie ni encore celle d'un pays comme l'Ukraine, dont les autorités ont clairement manifesté leur intention d'adhérer un jour à l'UE.

L'identité européenne est un débat qui ne concerne que la Turquie, à tel point que cela a catalysé les réflexions que mènent les Européens sur leur propre identité. Des sujets jamais évoqués auparavant, y compris celui de la religion, longtemps considérés comme des tabous, sont aujourd'hui discutés dans les plateformes politiques, dans les médias et la vie quotidienne. Le principal apport des Turcs à « l'européanité » est d'avoir instillé cette réflexion identitaire.

Depuis que l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne est devenue une éventualité plausible à moyen terme, les discours favorables ou hostiles à cette perspective mettent en avant un certain nombre d'arguments, désormais devenus « classiques » et que l'on peut facilement catégoriser. Or, chaque argument a son propre contre-argument et l'un et l'autre s'annulent réciproquement. N'oublions pas que les mêmes débats sur l'identité européenne et l'identité turque existent également en Turquie.

Les deux tableaux qui suivent n'ont pas la prétention d'être exhaustifs mais ils tentent de synthétiser les différents arguments à partir

¹⁹ Ces deux types d'arguments ont retrouvé leur actualité au moment de l'entrée des dix nouveaux Etats membres de l'UE le 1^{er} mai 2004. L'argument économique a notamment insisté sur la capacité des nouveaux membres à intégrer l'acquis communautaire, à soutenir la compétition avec les pays de l'UE-15 et sur la difficulté d'autoriser une liberté de circulation de la main-d'œuvre dans un espace caractérisé par des niveaux de développement économique et social différenciés. L'argument politique s'est concentré sur le tropisme transatlantique des nouveaux entrants, sur la possibilité d'approfondir l'intégration politique dans une Union à 25 et plus, et sur le caractère historique de l'élargissement de 2004 qui correspondait aussi à l'unification d'un continent divisé depuis la fin de la Seconde Guerre Mondiale et la Guerre froide.

desquels les débats sur l'adhésion de la Turquie s'organisent à la fois en Turquie et dans les pays de l'UE.

Réactions et débats dans l'opinion publique turque sur l'adhésion de la Turquie à l'UE

Pour	Contre
<i>Identité</i>	
<ul style="list-style-type: none">▪ L'adhésion de la Turquie à l'UE est l'aboutissement d'un projet d'occidentalisation, amorcée à l'époque des <i>Tanzimat</i> et poursuivie par Mustafa Kémal.▪ Si la Turquie n'entre pas dans l'UE, elle peut sombrer dans l'islamisme.	<ul style="list-style-type: none">▪ La place de la Turquie n'est pas l'Europe mais le monde musulman.▪ L'UE est un « Club chrétien », nous n'y avons pas notre place, ce club va nous éloigner de notre culture musulmane.▪ Nous allons être coincés dans l'UE et serons obligés de nous éloigner des autres aires stratégiques comme l'Asie centrale.▪ Nous allons perdre notre identité turque.
<i>Démocratie</i>	
<ul style="list-style-type: none">▪ L'adhésion rendra la Turquie plus démocratique.	<ul style="list-style-type: none">▪ Avec la promesse de l'adhésion, l'EU impose des conditions inacceptables à la Turquie.▪ Il y aura une atteinte à l'unité de la nation turque à cause des droits accordés aux Kurdes.
<i>Economie</i>	
<ul style="list-style-type: none">▪ L'UE européenne aidera la Turquie à atteindre le niveau de vie économique de l'Europe occidentale.▪ Il y aura des investissements étrangers accrus en Turquie.	<ul style="list-style-type: none">▪ L'adhésion sera catastrophique pour l'économie turque car l'industrie turque n'est pas prête à la concurrence.▪ La Turquie deviendra un vaste marché pour les produits européens sans que les produits turcs puissent être vendus dans l'UE.

Réactions et débats dans les opinions publiques européennes sur l'adhésion de la Turquie à l'UE

Pour	Contre
<i>Démographie</i>	
<ul style="list-style-type: none">La population turque est jeune et dynamique, l'Europe « vieillissante » en a besoin.	<ul style="list-style-type: none">La population turque est nombreuse et pauvre. L'UE ne pourra pas supporter le poids de cette adhésion.Il y aura une immigration massive des Turcs vers l'UE.La Turquie deviendra un des pays les plus forts et influents du Parlement européen compte tenu de son poids démographique.
<i>Economie</i>	
<ul style="list-style-type: none">La Turquie est un grand marché et la 20^e plus grande économie du monde.	<ul style="list-style-type: none">L'économie turque a besoin de réformes structurelles. Ces réformes coûteront cher à l'UE.
<i>Géographie</i>	
<ul style="list-style-type: none">La Turquie est un pont entre l'Europe et l'Asie.Sa position géographique et culturelle donnera à l'UE l'occasion de devenir un acteur incontournable dans la région mais aussi en Asie centrale.Chypre est plus à l'Est que la Turquie.	<ul style="list-style-type: none">La Turquie ne se trouve pas en Europe.Avec l'adhésion de la Turquie l'UE aura des frontières communes avec des pays comme l'Iran et l'Irak.L'UE peut être entraînée dans les conflits du Proche-Orient.
<i>Identité(s) culturelle(s)</i>	
<ul style="list-style-type: none">L'adhésion de la Turquie apaisera les tensions entre le « monde occidental » et le « monde musulman ».La Turquie assure la Présidence de l'Organisation de la Conférence islamique.	<ul style="list-style-type: none">La Turquie est un pays musulman, avec une culture et des valeurs différentes.L'adhésion de la Turquie dénaturera l'identité culturelle européenne.
<i>Culture politique & démocratie</i>	
<ul style="list-style-type: none">La Turquie a besoin de l'impulsion européenne pour compléter ses réformes en matière de droits de l'homme, droits des femmes et droits des minorités.	<ul style="list-style-type: none">La Turquie ne remplit pas les critères démocratiques européens pour adhérer à l'UE.
<i>Chypre</i>	
<ul style="list-style-type: none">La Turquie a fait un grand pas à Chypre, dont la partie nord a accepté le plan Annan.Les relations gréco-turques sont apaisées.	<ul style="list-style-type: none">La Turquie doit retirer ses soldats de Chypre.Il existe toujours des conflits de souveraineté dans la Mer Egée.

Génocide arménien

- La Turquie est en faveur des relations diplomatiques et économiques avec l'Arménie.
- Ankara doit reconnaître le génocide arménien de 1915.

Le « sens historique » du projet européen

- Le projet européen est la réconciliation entre les peuples.
 - Historiquement les Turcs et les Européens ont toujours été des rivaux.
-

De tous ces arguments malléables, c'est celui de la « différence culturelle » qui semble être le plus constant et le plus difficile à maîtriser. Évidemment, derrière l'argument culturel, il y a l'argument religieux. Ces discours au sujet de la religion, tenus surtout par les responsables politiques et les médias occidentaux, peuvent être classés en trois catégories :

1) Pour une partie de l'opinion publique européenne, le fait qu'une majorité des Turcs soit musulmane est incompatible avec l'idée de « l'euroanéité », fondée sur des valeurs judéo-chrétiennes.

2) Toute une série d'arguments concerne l'individualité de la conviction religieuse en Occident par rapport à l'aspect communautaire de l'islam et l'absence d'une « sortie de religion ».

3) Nombre de reproches sont formulés à l'encontre de la Turquie au sujet de son système de régulation du religieux, notamment caractérisé par un interventionnisme étatique qui distingue la laïcité turque du modèle français notamment. Selon cette optique, cet aspect serait incompatible avec l'idée d'une séparation entre l'Eglise et l'Etat telle qu'on la retrouve dans certains pays de l'UE. Mais il s'agit-là surtout d'un point de vue français : seule la France pratique une telle séparation stricte depuis 1905, avec des exceptions régionales (Alsace-Moselle) et conjoncturelles, et dans beaucoup de pays de l'Union, à commencer par la Grèce, cette séparation n'existe pas.

Conclusion

Il est bien évident que le débat sur l'identité européenne ne va pas s'arrêter le 3 octobre 2005, avec ou sans l'ouverture des négociations avec la Turquie.

Néanmoins, du point de vue de la légitimation de « l'eupéanité » des Turcs, il aura un impact important. L'UE compte aujourd'hui plus de 5 millions d'individus qui se considèrent turcs, qu'ils soient citoyens de Turquie ou non. Cette population est particulièrement sensible aux arguments sur la différence culturelle alors qu'elle conserve des liens très forts avec la Turquie, notamment par l'intermédiaire de la double nationalité.

En France, comme en Allemagne ou en Autriche, le fait que les responsables politiques ainsi qu'une partie de la société civile traitent les Turcs « d'handicapés de l'intégration », incapables de posséder les mêmes valeurs européennes, et la Turquie « d'eupéicide », responsable futur « l'anéantissement » de l'Europe, ne vont pas sans créer des tensions dont il ne faut pas sous-estimer les conséquences à court et moyen termes.

La population turque / turcophone de l'Union européenne ne se limite pas aux populations issues de l'immigration. De nombreuses minorités historiques turques et turcophones vivent dans les pays qui font et feront partie de l'Union européenne. Les Turcs de Grèce, citoyens européens depuis 1981, ou les Turcs de Bulgarie qui le seront à partir de 2007 n'en sont que deux exemples. Ces minorités suivent le débat sur l'avenir européen de la Turquie avec inquiétude. Mais cela concerne plus généralement les populations musulmanes d'Europe dont la majorité est constituée de *citoyens européens*.

Enfin, l'environnement immédiat de la Turquie, du Proche Orient au Caucase, des Balkans à l'Asie centrale, sera bien entendu affecté par le déroulement du processus « d'eupéanisation institutionnelle » de la Turquie.

C'est en ce sens que le 3 octobre 2005 constitue une étape déterminante pour l'avenir de la construction européenne.