



Annuaire Français de Relations Internationales
AFRI 2005, volume VI
Editions Bruylant, Bruxelles

BOCKEL Alain , "La candidature turque à l'Union européenne. Comment la Turquie s'est-elle préparée ?", AFRI 2005, volume VI

Disponible sur http://www.afri-ct.org/IMG/pdf/AFRI2005_bockel.pdf

Tous droits réservés - Centre Thucydide - contact : centre.thucydide@afri-ct.org

LA CANDIDATURE TURQUE A L'UNION EUROPÉENNE

COMMENT LA TURQUIE S'EST-ELLE PRÉPARÉE?

PAR

ALAIN BOCKEL (*)

Lors du Sommet de Bruxelles des 16 et 17 décembre 2004, le Conseil européen décide, comme il l'a promis deux ans plus tôt, que commenceront, le 3 octobre 2005 – soit dix mois plus tard –, les négociations en vue de préparer l'adhésion à l'Union européenne (UE) de la Turquie, dont la qualité de candidate a été reconnue cinq années auparavant, en 1999. Il est précisé que ces négociations ne s'achèveront certainement pas avant dix ou quinze années et que leur succès n'est pas garanti... Cette décision n'a été prise qu'après qu'a été vérifié que ce candidat remplissait les conditions posées lors du Sommet de Copenhague de décembre 2002, alors même qu'il est membre associé de la Communauté économique européenne depuis plus de quarante ans (1963) et forme une union douanière avec cette dernière depuis 1996 (1).

Jamais un candidat déclaré n'avait attendu aussi longtemps et jamais, même pour la Grande-Bretagne, une candidature n'avait soulevé tant d'objections et fait couler autant d'encre. La décision du Conseil européen, obtenue à l'arraché au dernier moment, après de laborieuses négociations sur d'ultimes conditions posées, au sujet du refus par la Turquie de reconnaître le gouvernement grec chypriote comme le seul représentant de la République de Chypre, est objectivement un bien piètre résultat! Elle a pourtant été saluée comme une victoire par la presse turque et, de retour de Bruxelles, le Premier ministre turc, Recep Tayyip Erdoğan a été ovationné par ses fidèles. Comment expliquer ce paradoxe? C'est que ce pays a présenté sa candidature dix-sept années plus tôt, en 1987, et, depuis lors, est censé se préparer et attend la réponse positive.

Cette réponse était, on le sait, subordonnée à la condition que le candidat satisfît à un certain nombre de critères, qui ont été progressivement précisés et finalement formalisés lors du Sommet de Copenhague en 1993. En réalité,

(*) Professeur à l'Université d'Orléans (France) et à l'Université Galatasaray d'Istanbul (Turquie). L'auteur remercie Isil Karakaş, professeur à l'Université Galatasaray d'Istanbul (Turquie) pour ses précieux conseils.

(1) Pour une analyse plus exhaustive des conditions dans lesquelles cette candidature a été posée, cf. Laurent AMAR, «La candidature turque à l'Union européenne», *Questions internationales*, mars-avril 2005.

à ce stade de l'ouverture des négociations, deux conditions devaient être remplies, toutes deux politiques : que le candidat se présente comme une démocratie respectueuse des droits de l'homme, d'une part, et que les États membres conviennent d'engager les négociations avec lui, d'autre part, la qualité d'État européen étant évidemment un préalable. Ces conditions sont assez simples à première vue : il suffit d'adapter ses institutions et sa pratique politiques aux standards des démocraties occidentales et de convaincre les membres du club. Cependant, la Turquie partait de loin. Comment s'y est-elle pris pour finalement franchir cette première étape, quelles dispositions a-t-elle adoptées à cet effet, sur les plans politique, diplomatique et juridique ? Et, première question évidente, pourquoi lui a-t-il fallu tant de temps ? Tenter de répondre à ces questions implique de porter le regard sur les motivations réelles des autorités turques ; or, celles-ci ont longtemps été fort ambiguës et c'est sans doute là la clef : si la Turquie s'est finalement effectivement mobilisée pour remplir les conditions, cette mobilisation a été en réalité tardive.

DES MOTIVATIONS LONGTEMPS AMBIGUËS

Les sondages indiquent avec constance que l'opinion publique turque est très largement favorable à l'entrée dans l'Union européenne, dans une proportion de 70 à 75 % (2) ; ils indiquent également que les raisons de cette opinion sont d'abord d'ordre économique et tiennent pour l'essentiel à l'espoir des avantages que cette adhésion apportera au pays, voire aux intéressés eux-mêmes. Plus que les valeurs ou l'identité, c'est donc l'attraction d'un modèle perçu comme performant qui prévaut. Rien là de très nouveau.

Une vieille histoire

L'attraction turque vers le modèle occidental européen est une constante, qui remonte aux débuts du déclin de l'Empire ottoman il y a plus de deux cents ans. Les historiens l'ont souvent relevé : on recherche dans ce modèle des recettes pour se réformer et tenter de rattraper le retard ; on s'en inspire, mais avec le souci de ne pas perdre son identité. C'est en fait un mélange d'admiration et d'exaspération : admiration pour les performances réelles ou supposées ; exaspération face aux conseils, voire souvent aux pressions pour des réformes, que l'on ne menait jamais jusqu'au bout de crainte de se voir emporté. Et, de ce fait, les résultats n'ont pas été concluants.

La jeune République, elle, a adopté une autre attitude : brûlant ses vaisseaux, elle a opté pour la reprise intégrale du modèle européen dans tous

(2) Cf. Nicolas MONCEAU, « L'adhésion de la Turquie à l'Union européenne et l'opinion publique turque », *Cahiers d'études sur la Méditerranée et le monde turco-iranien*, n° 36, juil.-déc. 2003 p. 64.

les domaines (Etat, droit, place de la religion, écriture, calendrier, costume, etc.) Cela s'est produit, il est vrai, après avoir conquis l'indépendance face aux tentations européennes justement et au nom d'un nationalisme turc intransigeant.

Quoi qu'il en soit, dans ces conditions, il n'est guère étonnant qu'après la Seconde Guerre mondiale, la Turquie ait tout naturellement choisi le camp occidental, camp qu'elle ne quittera jamais par la suite. D'autres choix étaient possibles, vers lesquels quelques pas ont été parfois effectués : le neutralisme, voire le tiers-mondisme; le «panturkisme», lorsque le géant russe s'affaiblit; l'islamisme; l'option pour la puissance régionale avec l'appui américain. Cependant, cela n'a jamais été très loin. La Turquie a adhéré très vite au Conseil de l'Europe (1949), à l'OTAN (1951), à l'OCDE, etc. Dès 1961, elle adopte un régime politique très libéral et se joint alors sans attendre au mouvement d'intégration européenne.

Une coopération tumultueuse avec l'Europe

Dès 1959, la Turquie demande à s'associer avec la Communauté économique européenne (CEE); un accord d'association est effectivement conclu en 1963. Depuis cette date, les relations turco-européennes connaissent des hauts et des bas que l'on ne peut rappeler ici. Des événements intérieurs ou extérieurs entraînent des périodes de tension : notamment avec les deux coups d'Etat de 1971 et surtout de 1980 et les périodes de répression qui ont suivi; également avec l'intervention militaire turque à Chypre en 1974 et la déclaration d'indépendance de la République turque de Chypre nord en 1983, qui a coïncidé avec l'entrée de la Grèce dans la CEE, laquelle a provoqué de fortes tensions entre ces deux pays; également avec l'affaire kurde et la grave dégradation des droits de l'homme et des libertés publiques que cela entraîna, surtout à partir des années 1990; enfin, avec la place croissante de l'armée dans les affaires du pays.

Pendant toute cette période, quelques constantes émergent. C'est tout d'abord que, malgré les aléas, les relations entre Turquie et Europe ont été continues, marquées par la volonté turque d'approfondir les liens qui se traduira surtout par la présentation, en 1987, de la candidature à l'adhésion. C'est ensuite, inversement, une très nette intransigeance de la Turquie sur tout ce qu'elle considère comme touchant à ses intérêts essentiels : le contrôle de la partie nord de Chypre d'une part, l'autorité et l'unité de l'Etat, la laïcité, la lutte contre le terrorisme, le séparatisme et l'islamisme d'autre part, qui conduiront les autorités à prendre de nombreuses mesures attentatoires aux libertés.

D'où la multiplication des condamnations de la Turquie par les diverses instances européennes – particulièrement le Conseil de l'Europe et la Cour

européenne des droits de l'homme – et le sentiment de frustration fréquemment exprimé par ce pays, se plaignant de n'être pas compris, voire plus gravement d'être l'objet de tentatives de déstabilisation par l'Europe occidentale, laquelle n'aurait jamais réellement admis l'existence d'une Turquie forte. Le Sommet de Luxembourg de 1997 a été, à cet égard, sans doute un des moments les plus sombres dans les relations turco-européennes de ces dernières années : en effet, c'est là qu'a été prise la décision d'ouvrir les négociations d'adhésion avec tous les candidats, à l'exception de la Turquie, laquelle s'estima alors victime d'une attitude discriminatoire de la part de l'Union européenne.

Tout ceci explique que la Turquie n'ait fait, pendant toute cette période, aucun réel effort pour satisfaire aux critères d'admission à l'UE. Aucun consensus politique n'existait dans ce sens : les libéraux du centre (centredroit et centre-gauche), les seules forces pro-européennes, étaient minoritaires. En face s'opposaient les nationalistes de droite et de gauche, radicalement hostiles à tout ce qui pourrait être considéré comme un abandon des principes kémalistes, et un courant islamiste profondément anti-européen, qui n'a cessé de se renforcer tout au long des années 1990. Au-dessus, enfin, «régnait» l'armée, toute-puissante pour tout ce qui touche à la sécurité nationale et à ses prérogatives. Bref, un système politique bloqué, incapable de se réformer.

Comme disait un observateur perspicace, la Turquie voulait entrer dans l'Europe, mais par les chemins de traverse. Au fond, une attitude rappelant celle qui caractérisait la période ottomane.

Le tournant de la fin du siècle

A partir de 1999-2000, tout change. L'ambiguïté, qui a longtemps caractérisé l'attitude des autorités turques face à l'Europe, disparaît pour laisser place à des dispositions de très nette ouverture.

La modification de la position européenne a sans doute contribué à ce tournant. L'arrivée au pouvoir des socio-démocrates en Allemagne, ainsi que l'importante inflexion des positions de la Grèce, satisfaite de la perspective de l'adhésion proche de Chypre, expliquent sans doute cela : comme l'ont montré les décisions prises lors du Sommet d'Helsinki en décembre 1999, l'Union européenne paraît beaucoup plus ouverte à la candidature de la Turquie, un pays dès lors considéré comme candidat officiel, traité comme les autres et bénéficiant de la stratégie de pré-adhésion qui, assortie d'une assistance financière, commence alors à se mettre en place pour les autres candidats. Helsinki n'est pas une révolution, l'adhésion de la Turquie n'est toujours pas à l'ordre du jour, mais quelque chose paraît avoir changé du côté européen.

En Turquie aussi un mouvement s'amorce. Des événements dramatiques secouent le pays : l'arrestation d'Abdullah Öcalan, le leader de la guérilla kurde, dans des conditions qui laissent entrevoir la fin proche de cette épreuve qui gangrène la Turquie; les deux graves crises économique et financière de 1999 et 2001, qui mettent le pays à genoux, mais témoignent de la solidarité des organismes financiers internationaux. Le terrible tremblement de terre d'août 1999 a aussi, paradoxalement, peut-être contribué à ce mouvement, dans la mesure où il a montré qu'il ne fallait plus tout attendre de l'Etat et de l'armée, dont les réactions face au cataclysme ont été jugées très décevantes par l'opinion publique.

La «société civile» comme les milieux économiques privés font pression pour la réforme. Les forces politiques, quelque peu bousculées par les élections de juin 1999, s'interrogent : la fragile et peu cohérente coalition gouvernementale qui se met laborieusement en place montre les limites du «système». Quant au mouvement islamique, il évolue : le «*coup d'Etat post-moderne*» (3) de février 1997 et la dissolution du parti Refah, peu après, qui sera suivie de la dissolution de son successeur, le parti Fazilet, en 2001, mettent en relief les limites d'une politique islamiste en Turquie. L'armée elle-même sent que les choses doivent évoluer; l'éloignement – provisoire – des dangers contribue à la pousser à prendre du champ. Bref, il semble que ce soit à ce moment, aux alentours de la première moitié de l'année 2001, que la décision ait été prise de franchir le pas et de faire ce qui était nécessaire pour être admis en qualité de candidat (4).

Les élections de novembre 2002 achèvent le tournant. Le dernier avatar du mouvement islamique, le Parti de la justice et du développement (AKP), avec 35 % des voix, emporte la majorité absolue des sièges au Parlement et s'empare du gouvernement. Or, ce parti, contrairement à ses prédécesseurs, s'affirme comme un «parti conservateur modéré ayant avec la religion des rapports du même type que ceux des partis démocrates chrétiens européens»; il fait de l'adhésion à l'UE sa priorité absolue. Cette forte conviction (ou conversion) européenne laisse quelque peu sceptiques ses adversaires et maints observateurs, pour qui l'AKP demeure un mouvement islamiste ayant adopté l'argument européen à des fins purement tactiques : d'après eux, dès l'adhésion parvenue en bonne voie, ce parti jetterait le masque et appliquerait son vrai programme.

(3) Ainsi parfois qualifié, car les forces armées ont obligé le gouvernement, alors dirigé par Necmettin Erbakan, leader du parti Refah, à mettre fin à une politique jugée comme trop islamique, puis quelques mois plus tard à démissionner, tout cela sans intervention de la force.

(4) La décision aurait été prise par l'«Etat profond», formule un peu mystérieuse et souvent utilisée pour désigner le lieu où se trouve le véritable pouvoir de prendre les décisions les plus graves (sans doute l'état-major de l'armée et un certain nombre de personnalités liées à la haute administration?). A partir de là, l'initiative des réformes sera prise par le membre le plus européen de la coalition, le parti ANAP, tandis que les autres partis plus tièdes, voire carrément hostiles, comme le parti MHP nationaliste, suivent ou laissent faire pour ne pas faire éclater la coalition, ni contredire le tournant. Quelques-unes des décisions les plus importantes et les plus controversées, comme l'abolition de la peine de mort, seront adoptées grâce à l'appui de l'opposition.

Pour l'instant, les faits ne confirment pas ce scepticisme, puisque, après plus de deux années de gouvernement, cet engagement européen ne s'est pas démenti et qu'un mouvement de réforme profond bouleverse progressivement, dans un sens très libéral, tout le droit turc des libertés, de façon irréversible. L'analyse montre aussi que cette politique correspond à l'intérêt bien compris de ce mouvement : outre que c'est sans doute une des conditions de son maintien au pouvoir, l'enracinement européen présente le double avantage de marginaliser politiquement son principal adversaire, l'armée, et de donner plus de poids à l'une de ses aspirations, la liberté religieuse, qui est une des valeurs européennes essentielles (5).

Désormais, l'attitude des autorités turques en faveur de l'adhésion à l'UE est sans ambiguïté, d'autant que le principal parti d'opposition soutient cette position et que l'armée paraît également accepter cette orientation, ce qui peut se comprendre. L'intégration dans l'Europe est sans doute la meilleure protection contre l'islamisme, adversaire irréductible de l'armée. La Turquie apparaît ainsi engager sa deuxième plus importante révolution après celle accomplie par Kemal Atatürk ; comme alors, en effet, ce pays à l'issue d'un choix délibéré accepte de « brûler ses vaisseaux », abandonnant tout ce qui était considéré jusque-là comme ses remparts (la domination de l'armée, l'appareil répressif, une conception ultra-jacobine de l'unité de l'Etat, sa domination sur Chypre, *etc.*), et, ce, en échange des avantages supposés d'une appartenance à l'Union européenne qui ne lui est d'ailleurs pas assurée.

UNE MOBILISATION TARDIVE ET TOTALE

Les mesures que prendra la Turquie pour préparer son adhésion à l'UE vont être la conséquence exacte de ses positions sur cette adhésion : longtemps peu de chose, puis tout ce qui est possible.

Une prudente expectative

Lorsque la Turquie présente sa candidature à l'adhésion, en 1987, elle est très loin de remplir les conditions pour que soient seulement ouvertes les négociations préparant cette adhésion. Pour s'en tenir aux critères politiques rappelés plus haut, on est très loin du compte (6) : si les institutions politiques sont certes en elles-mêmes démocratiques, elles se

(5) Sur ce point, l'AKP peut éprouver quelques désappointements, deux décisions de la Cour européenne des droits de l'homme allant dans un sens contraire à ses souhaits : l'arrêt *Leyla Şahin* du 29 juin 2004, qui rejette un recours dirigé contre une mesure d'interdiction du port du voile islamique à l'université, et l'arrêt « Parti Refah », par lequel la Grande Chambre décide, le 13 février 2003, que la dissolution, par la Cour constitutionnelle turque, de ce parti n'est pas contraire à la Convention car la défense de la laïcité est l'une des conditions de la sauvegarde de la démocratie en Turquie.

(6) Cf. Alain BOCKEL/İsl KARAKAŞ, « La réforme constitutionnelle et les droits de l'homme », *Questions internationales*, mars-avr. 2005.

trouvaient placées sous tutelle militaire, une réalité profondément ressentie en permanence par tous les acteurs politiques et se traduisant parfois par des interventions, brutales (ainsi les trois coups d'Etat de 1960, 1971 et 1980) ou non (le « coup » de février 1997); de plus, cette tutelle pesante est inscrite dans la Constitution, laquelle réserve une place éminente au Conseil de sécurité nationale dominé par les militaires.

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme témoigne de la pratique en matière de droits de l'homme, avec les innombrables condamnations de la Turquie, souvent pour des violations les plus graves et, ce, pour des faits commis dans cette période des années 1990. Cette pratique correspond à la lettre et à l'esprit de textes qui répondent à une conception autoritaire des rapports entre l'Etat et l'individu. Ce passage du Préambule est suffisamment explicite : « *aucune opinion ou pensée ne peut se voir accorder protection à l'encontre des intérêts nationaux turcs, du principe de l'indivisibilité* ». Enfin, dernier aspect : les droits des individus appartenant aux minorités sont inexistantes : non seulement, comme en France, les minorités ne sont pas reconnues, en dehors de celles figurant dans le Traité de Lausanne – les minorités non musulmanes uniquement – et par suite ne jouissent, en tant que telles, d'aucun droit, mais en outre, il est strictement interdit aux individus eux-mêmes d'user des libertés reconnues – réunion, association, enseignement, culture, expression et opinion, *etc.* pour exprimer des éléments identitaires minoritaires.

Jusqu'à la fin du siècle dernier, pratiquement rien n'a été fait pour modifier cette situation. Quelques réformes ont bien été accomplies çà et là – comme en 1995, avec la modification des dispositions constitutionnelles touchant au statut des partis politiques, ou, en 1999, avec la suppression de la présence de juges militaires au sein des Cours de sûreté de l'Etat. Cette réforme a été effectuée pendant le procès Öcalan devant une telle Cour, suite à un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme jugeant cette présence contraire à la Convention. Cependant, rien de fondamental n'a changé dans les faits (7).

Les rapports réguliers de la Commission européenne « *sur les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion* », qui se succèdent chaque année à partir de 1998, ne sont pas particulièrement positifs. Les témoins du « dialogue politique » entre la Commission européenne et la Turquie, développé dans le cadre de la procédure de pré-admission à partir de la même année, font état du manque de conviction européenne des participants turcs : « *nous ne changerons que sous forme de concessions, que*

(7) La jurisprudence de la Cour constitutionnelle relative à la dissolution des partis politiques n'a pas été assouplie par une réforme (de 1995), voulue libérale, bien au contraire : l'attitude répressive des Cours de sûreté de l'Etat a survécu au départ des magistrats militaires. La réforme de 1999 n'a d'ailleurs pas atteint un de ses objectifs qui était d'éviter la censure du procès Öcalan par le Haut Tribunal de Strasbourg...

nous ferons à nos conditions» ou encore *«vous nous condamnez sans chercher à nous comprendre»* sont des formules souvent utilisées.

S'il en fallait administrer la preuve, le Programme national pour l'adoption de l'acquis (PNAA) constituerait le document idéal : derrière cette expression un peu bureaucratique se dissimule l'un des instruments de la Stratégie de pré-admission élaborée par la Commission au profit de chacun des candidats à l'adhésion à partir du Sommet de Luxembourg, afin de les aider à se préparer à remplir les conditions demandées. Le Partenariat pour l'adhésion, proposé à chacun par une décision du Conseil de l'UE, se présente comme une feuille de route détaillée indiquant ce qui est attendu du candidat et l'aide qui pourra lui être accordée; chaque candidat doit, à son tour, répondre par un PNAA, qui détaille l'ensemble des mesures que l'Etat s'engage à prendre pour se préparer à l'adhésion, assorties d'un échéancier. Ces documents doivent être régulièrement remis à jour. Cette procédure a été proposée à la Turquie sur la base de la décision du Sommet d'Helsinki en 1999 et la Turquie a élaboré son PNAA en mars 2001 (8). Ce document est intéressant, car il se situe à la charnière entre les deux périodes : il comporte déjà un certain nombre d'engagements portant sur des réformes importantes, mais la langue de bois est encore largement pratiquée pour en affaiblir la portée et l'échéancier est souvent bien vague. La première phrase est ainsi libellée : la Turquie *«entend remplir les critères de Copenhague et achever le processus d'adhésion sur la base des principes fondamentaux de la République exposés dans la Constitution»*. Autrement dit, *«nous allons faire de profondes réformes sans modifier les principes qui nous empêchent de les faire»*... Cependant, preuve que le changement est radical est aussi la rubrique sur l'abolition de la peine de mort, qui prévoit que la question de l'abolition générale sera examinée *«à moyen terme»* – jusque-là, il est vrai, un moratoire suspendait l'exécution des sentences depuis 1984 –, alors que le Parlement votera cette abolition quelques mois seulement plus tard. Toutefois, on est alors déjà entré dans la période d'ouverture.

Une coopération active avec les services de la Commission européenne

La politique active de préparation à l'admission des candidats mise au point à partir de 1997, la Stratégie de pré-admission, a déjà été évoquée ci-dessus. Elle est proposée à la Turquie au début de l'année 2000 et se combine avec les mécanismes de coopération mis en place dans le cadre de l'accord d'association depuis 1963 et de l'union douanière qui se développe depuis 1996. Un premier Partenariat pour l'adhésion est mis au point par

(8) Cf. le texte sur le site Internet du bureau de presse du Premier ministre, www.byegm.gov.tr.

la Commission en mars 2001; la Turquie y répond par son Programme national pour l'adoption de l'acquis.

Cependant, c'est véritablement à partir du courant de l'année 2002 et surtout de 2003 que tout change. L'esprit dans lequel les participants turcs abordent cette coopération, l'attitude turque dans le Dialogue politique, par lequel se traduit aussi cette politique, sont transformés : là où il y avait dénégation, il y a reconnaissance des problèmes; là où l'on disait « nous allons réformer parce que nous voulons bien et à nos conditions », on affirme « c'est à nous de changer et de vous convaincre ».

Face à ces nouvelles dispositions, l'UE propose un nouveau Partenariat, arrêté par décision du Conseil du 19 mai 2003 et assorti d'un programme d'aide financière important (9). Ce document comporte une liste très détaillée des actions à entreprendre par la Turquie, tandis que le Conseil demande à celle-ci d'élaborer un nouveau PNAA car, comme la Commission le précise par des termes convenus dans son Rapport régulier de 2003 (p. 167), le Programme de 2001 « *ne prenait pas pleinement compte des priorités du Partenariat* ». Le nouveau PNAA, adopté par le Conseil des ministres turc le 23 juin suivant, est un texte très différent du précédent, comportant des engagements beaucoup plus précis : ainsi, concernant les « critères politiques », le but proposé est d'« *achever la mise à jour de la législation afin que son impact soit observable en juin 2004* ». Et les réformes envisagées doivent être conformes à la lettre de la Convention européenne des droits de l'homme et dans l'esprit de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg.

Des réformes profondes

A partir de l'été 2001, la Turquie s'engage dans un ballet de réformes intenses. Il s'agit de répondre aux attentes européennes et d'abord de satisfaire aux fameux critères de Copenhague. Deux importantes révisions constitutionnelles sont effectuées en octobre 2001 et mai 2004 et huit « paquets de réformes » se succèdent, trois en 2002 et cinq après les élections de novembre 2002, contenant des mesures d'application de ces réformes constitutionnelles et des lois dites d'harmonisation. Le tout est suivi du vote du nouveau Code pénal adopté *in extremis* avant les échéances de la fin 2004. On ne peut en faire ici l'analyse (10); précisons simplement que ces réformes, toutes incomplètes qu'elles soient, constituent pour la première fois un saut qualitatif : elles reposent sur une autre conception des rapports entre l'Etat et l'individu, conforme aux standards européens.

Ces réformes « politiques » s'accompagnent de nombreuses autres mesures. Les unes ont pour but de poursuivre l'immense tâche de l'adoption de

(9) Document 2003/398/CE.

(10) Cf. Alain BOCKEL/İsl KARAKAŞ, *op. cit.*

l'acquis communautaire déjà entreprise dans le cadre de l'Union douanière. Les autres, plus fondamentales, ont pour but de remettre l'économie en état (11). Le tableau serait incomplet si l'on ne faisait allusion ici aux importantes modifications de la politique étrangère turque. L'exemple le plus net concerne le problème chypriote. On connaît la position longtemps figée de la Turquie, soutenant la République chypriote turque, qu'elle est seule à reconnaître, par un important corps expéditionnaire et refusant tout autre règlement que celui qui accepterait la coexistence de deux Etats égaux. L'adhésion de la République de Chypre à l'Union européenne rend évidemment cette politique intenable pour un Etat candidat à son tour à l'adhésion et il a donc été demandé à la Turquie de modifier sa position. Cette question est ultra-sensible en Turquie car elle met en cause et la sécurité nationale et l'identité. Le nouveau gouvernement AKP a su, progressivement, faire accepter une profonde inflexion de la position du pays, puisqu'il a soutenu le plan proposé par le Secrétaire général des Nations Unies au printemps 2004 et est parvenu à le faire accepter par les électeurs chypriotes turcs lors du référendum organisé en avril. Seul le refus de la population grecque de l'île a empêché, on le sait, ce plan de s'imposer.

Une mobilisation totale

Dernière arme, enfin, utilisée par la Turquie dans son combat pour l'adhésion : la mobilisation du pays que le gouvernement parvient directement ou indirectement à réaliser. Tous les moyens publics sont mis en œuvre pour cette cause inscrite en priorité absolue de la politique nationale. La tâche de la réforme mobilise toutes les administrations : tous les ministères ont constitué un service chargé des affaires européennes ; a été créé un Secrétariat général pour l'Europe, qui, rattaché au Premier ministre, est chargé de coordonner l'action de réforme, d'assurer le lien avec les ONG et le secteur privé et de mobiliser l'opinion publique (12). Citons enfin la Commission de coordination créée au sein du Parlement.

L'action diplomatique est également, évidemment, mise au service de cette cause. On a vu l'exemple de la politique chypriote, pour laquelle la Turquie s'est directement engagée au cours des longues et difficiles négociations qui avaient précédé la mise au point du plan Annan. On en voit une autre manifestation dans les intenses « ballets diplomatiques » qui accompagnent les sommets européens : le Premier ministre, accompagné de son ministre des Affaires étrangères, y fait le « *forcing* », n'hésitant pas à solliciter ou accepter l'intervention américaine, au risque d'indisposer certains de ses interlocuteurs comme cela a été le cas à Copenhague en décembre 2002 ou au sommet de l'OTAN qui s'est tenu à Istanbul en juin

(11) Cf. Seyfettin GURSEL/Eser KARAKAŞ, « L'économie turque à la veille des négociations », *op. cit.*

(12) Ainsi a été créé le projet « euturkey », plate-forme de communication qui se traduit en particulier par un site Internet très bien élaboré, www.euturkey.org.tr.

2004. Le dernier Sommet de Bruxelles en a été une autre illustration, les négociations s'étant poursuivies jusqu'aux derniers moments pour finir d'arracher la décision attendue.

Enfin, c'est la société civile qui, élément très nouveau en Turquie, s'est éveillée, organisée et mobilisée pour ce combat européen. Si l'opinion publique est très majoritairement favorable à l'adhésion à l'UE, dans le même temps, elle tend à être assez passive et peu organisée, le cadre juridique et policier étant justement conçu pour cela. Aussi est-il intéressant de relever la mobilisation assez spontanée, qui s'est organisée autour de grandes fondations souvent financées de l'extérieur, du secteur privé – ainsi le TUSYAD, syndicat patronal, est particulièrement actif – ou des universités. A noter également l'action des chambres de commerce, de nombreuses associations, voire, de plus en plus, de municipalités, seules collectivités locales existantes en Turquie, qui ont organisé conférences et congrès jusque dans les coins les plus reculés du pays et initié des projets de coopération avec des correspondants étrangers, pour lesquels on découvre progressivement l'intérêt des financements bruxellois. Tout cela contribue évidemment à la préparation de la Turquie à l'adhésion européenne.

* *
*

Le pas initial, peut-être le plus important au moins psychologiquement, a été franchi. On peut penser que la transformation nécessaire du pays pour adhérer sera une tâche moins importante, relativement, que celle que doivent accomplir les anciens pays communistes. Toutefois, beaucoup reste à faire : les réformes sont encore très partielles et les esprits pas toujours convertis. On peut sans doute faire confiance sur ce point aux services de la Commission, qui commencent à être bien rodés. La Commission, dans sa recommandation du 6 octobre 2004, a d'ailleurs déjà esquissé une stratégie reposant sur «trois piliers». Notons à cet égard l'importance du troisième pilier : le dialogue politique et culturel. Car c'est sans aucun doute au niveau des réactions individuelles et collectives que le travail de préparation le plus important est à accomplir, aussi bien en Turquie d'ailleurs, que dans les différents pays européens. Cependant, c'est au niveau du premier pilier, celui de l'«adoption de l'acquis communautaire», que les difficultés les plus grandes sont à craindre : ainsi, dans le domaine de l'agriculture comme dans celui des aides de l'Etat ou de l'environnement, ce sont toutes les structures traditionnelles politiques et économiques du pays qui sont remises en cause.