

DEBATS DU BOSPHORE

AVENIR DE L'EUROPE - IV

JUILLET 2013



Institut
du Bosphore



redefining / standards

MECENE PRINCIPAL DE L'INSTITUT DU BOSPHORE

33 rue Galilée 75116 Paris T +33 1 44 43 52 54 F +33 1 47 23 68 14

info@institut-bosphore.org • www.institut-bosphore.org

Introduction

par Dr. Serap ATAN, Directrice de l'Institut du Bosphore



Les manifestations nées de la contestation du projet de réaménagement du parc de Gezi à Istanbul, avant de s'étendre dans plusieurs régions de la Turquie, ont fortement marqué l'actualité politique du pays au début du mois de juin.

Outre la spontanéité et l'ampleur du mouvement, ses répercussions sur la vie politique intérieure de la Turquie et sur les relations de cette dernière avec ses partenaires internationaux ont inquiété l'ensemble des observateurs, ceux-là mêmes qui constataient les progrès économique et politique réalisés ces dix dernières années.

Les revendications des manifestants d'une part, la riposte musclée des forces de police de l'autre, les déclarations politiques parfois contradictoires, n'ont pas tardé à déclencher des signaux d'alerte à Bruxelles et dans les capitales européennes.

La discussion sur l'ouverture d'un nouveau chapitre d'adhésion à l'Union européenne, s'est donc tenue à une période où de nouveaux doutes sur le futur des relations de la Turquie avec l'UE ont été semés.

Les efforts de la Turquie sur la voie d'une démocratisation sont néanmoins solides et irréversibles. Les récents événements ont montré, à quel point les valeurs européennes sont devenus les repères naturels de la conscience collective turque.

Aujourd'hui, plus que jamais, il est indispensable de poursuivre la réflexion, sincère et courageuse, sur le futur de l'Union européenne avec la Turquie, notamment afin de consolider un socle de valeurs communes.

A cette fin l'Institut du Bosphore poursuit la publication de sa série d'études sur l'Avenir de l'Europe, lancée en début d'année, et soumet à votre réflexion l'analyse de Monsieur Joachim Bitterlich, Ambassadeur (e.r.) et membre du Comité Scientifique de l'Institut.

LA TURQUIE ET L'UNION EUROPEENNE – UNE HISTOIRE SANS FIN ?

Joachim Bitterlich

Ambassadeur e.r.

Membre du Comité scientifique de l'Institut du Bosphore



Les manifestations du mois de Juin dernier en Turquie et la réaction des autorités ont dû surprendre et surtout choquer non seulement l'observateur européen de ce pays. Pourquoi surtout cette réaction brutale face à une manifestation qui serait considérée dans le reste de l'Europe comme un événement récurrent et plutôt typique de protestation de citoyens contre un projet d'infrastructure? – l'Allemand a pensé, sans qu'on puisse comparer ces événements, instinctivement aux manifestations autour du projet de la nouvelle gare de Stuttgart, le projet « Stuttgart 21 » qui ont pu être finalement résolu de manière pacifique avec l'aide d'un médiateur.

Pourquoi les autorités turques n'ont-elles pas compris l'appel de la jeunesse à plus de démocratie et de libertés et essayé de « canaliser » le débat dans un sens pacifique ? Pourquoi l'utilisation de moyens même dangereux pour la santé ? Le fait que la Turquie prépare ses prochaines échéances électorales et une refonte de sa constitution ne suffit en aucun cas pour expliquer l'attitude des autorités turques.

Pourquoi cette polarisation poussée par un gouvernement qui peut présenter au fond un bilan très positif et surprenant d'une renaissance de la Turquie, d'un pays modernisé ? D'un côté des questions qui restent sans réponse satisfaisante, de l'autre côté l'on doit constater une réaction étonnante, en même temps raisonnable de la part des partenaires européens, même de la part de ceux qui sont plutôt critique vis-à-vis de certaines tendances en Turquie !

Au sein du Parlement européen comme au Bundestag allemand la grande majorité a certes condamné – avec raison - l'utilisation excessive de la force, mais n'a pas voulu mettre en question le rapprochement de la Turquie à l'Union européenne, au contraire certains ont même demandé d'encourager le développement et la consolidation démocratique en Turquie par l'ouverture non seulement le chapitre de la politique régionale, mais aussi celui de la politique intérieure et de justice dans les négociations d'adhésion. D'autres préfèrent se donner un moment de réflexion à la lumière des événements.

Se référer du côté turc au principe de la non-ingérence dans les affaires intérieures d'un état tiers n'est qu'une excuse peu crédible vu le fait que la Turquie est un pays candidat, de plus liée à l'Union européenne par un traité d'association et par une union douanière – les menaces proliférées dans ce contexte par un membre du gouvernement turc à l'égard d'un état-membre de l'UE ne représentent surtout pas une réaction appropriée dans cette situation !

La solution de compromis trouvée finalement au sein de l'UE pour reprendre les négociations au mois d'octobre 2013 a su sauver la face des deux côtés.

Par ailleurs la teneur du débat de la part des parties politiques allemandes est d'autant plus surprenante quelques jours après une déclaration guère encourageante du Ministre des Finances allemand, Wolfgang Schäuble, mettant en exergue le 7 Juin dernier sans équivoque dans une interview avec un quotidien régional allemand : « La Turquie ne sera jamais membre à part entière de l'Union européenne. Si nous arrivons à construire l'Union politique de l'Europe, comme je l'imagine, la Turquie se trouvera dans une relation particulière à cette Union, mais elle ne sera pas membre. »

Une contradiction flagrante avec les efforts d'ouvrir de nouveaux chapitres dans les négociations d'adhésion entre l'Union européenne et le gouvernement turc ou seulement une question tactique pré-électorale allemande, certes dans la continuité de la politique des Chrétiens-Démocrates allemands ? L'attitude défensive, anxieuse de la part de la politique allemande est connue, elle n'a pas évolué depuis des années – un fait pas surprenant vu le développement réel des relations et en particulier d'un manque de dialogue cherchant à établir une ambiance de confiance.

Suite à la recommandation de la Commission Prodi et la décision du Conseil européen du 17 décembre 2004, ces négociations avaient été ouvertes en Octobre 2005 et semblent avancer suivant la prétendue formule de la procession d'Echternach au Luxembourg - « deux pas en avant, ensuite un pas en arrière » ! De plus, avec la Turquie les pèlerins s'arrêtent entretemps de manière régulière prétendant un problème turc sur le chemin !

L'histoire du rapprochement de la Turquie avait commencé déjà il y a 40 ans. Depuis le début des années 60, la Communauté économique européenne avait concédé à la Turquie la perspective de l'adhésion pour la première fois et confirmé cet objectif dans le cadre de l'accord d'association en 1963.

Le 14 Avril 1987 la Turquie avait déposé sa demande officielle d'adhésion, jugée quelques années plus tard prématurée par la Commission européenne. Néanmoins en 1995 les deux parties ont signé un accord d'union douanière.

Ce n'est qu'en 1999 que la perspective d'adhésion a été réaffirmé de nouveau après de longues années d'attente, néanmoins l'Union européenne jugeait vouloir uniquement entamer ces négociations une fois que la Turquie remplissait les critères de Copenhague de l'année 1993 établis pour l'adhésion des pays du Centre, du Sud-Est et de l'Est de l'Europe, en particulier les critères politiques : démocratie, état de droit, droits de l'homme et des minorités. C'est finalement cinq ans plus tard que le Conseil européen a ouvert la voie des négociations d'adhésion.

Depuis les années 90 la Turquie a engagé une série d'adaptations constitutionnelles et législatives, un grand nombre de réformes de fond afin de souligner sa volonté de mener ces négociations à un succès. Surtout suite à la crise de 2001 la Turquie a renforcé ses efforts sous l'égide de Kemal Dervis – et maintenu par le gouvernement Erdogan – par la mise en œuvre avec succès d'un programme ambitieux de modernisation et d'adaptation de son économie et des finances suivant les conseils et un accord avec le FMI.

L'objectif est d'être en 2023 – l'année du centième anniversaire de la République Turque – parmi les dix plus grandes et performantes économies du monde ! Voulons-nous faire attendre la Turquie jusqu'à cette date pour lui indiquer quelle place l'Union européenne lui a réservé dans l'Europe ?

Il est vrai que cette Europe se trouve actuellement dans une crise profonde, mais elle reste le symbole de la renaissance d'une Europe après 1945 – une Europe de la stabilité, de la démocratie, de l'état de droit, des frontières ouvertes, de l'intégration économique menant à un grand marché pour 500 Millions d'habitants, d'une monnaie commune, d'une prospérité et d'une solidarité croissante – un ensemble toujours « en construction », une intégration pas parfaite, mais en progrès, déjà aujourd'hui modèle pour d'autres régions dans le monde !

Il faut mettre un terme à cette suite de promesses et de refus, de ces contradictions sans fin - que l'on pourrait également appeler une hypocrisie permanente - et faire preuve de plus d'honnêteté.

Soyons francs, l'adhésion de la Turquie nous pose des problèmes sérieux, mais elle pose également des problèmes de fond à la Turquie. Comparant l'adhésion de la Turquie aux élargissements successifs de l'Union européenne depuis les années 60, il s'agit d'un défi inédit pour les deux côtés !

Située aux frontières de l'Asie et du Moyen Orient, la Turquie est pour l'Europe un pont jeté entre l'Orient et l'Occident et un partenaire indispensable sur le plan stratégique. Mais il faut reconnaître, en dépit des nombreux contacts et des liens existants avec les pays européens, la Turquie n'a jamais été un pays européen au sens classique du terme, même si elle a longtemps été « en Europe » et qu'elle a joué sur ce continent pendant des siècles un rôle politique important – l'histoire des Balkans ne peut pas être comprise sans celle de la Turquie !

J'avoue mon expérience personnelle et professionnelle avec la Turquie a eu également des hauts et des bas. Je me souviens des tentatives du Chancelier Helmut Kohl d'avancer dans la relation avec la Turquie, je me souviens de mes débats réguliers et souvent émotionnels avec les ambassadeurs de Turquie en Allemagne ou encore d'une expérience avec un des ses Premier ministres que j'ai dû ressentir comme une trahison de notre bonne foi.

Il y a cinq ans j'ai écrit dans le cadre d'un livre sur le futur de l'Union européenne 1): « Son adhésion impliquerait pour l'Union européenne une véritable révolution, une transformation radicale. L'ensemble de ses mécanismes de financement, de ses prestations de solidarité en faveur des régions ou de l'agriculture, mais aussi d'autres secteurs essentiels de l'Union devront passer au banc d'essai, être entièrement renégociés et faire l'objet d'un rééquilibrage complet. Il

va de même pour la question de l'identité européenne et des objectifs de l'intégration. L'Union européenne et la Turquie peuvent-elles « digérer » un pareil défi ? ».

Et j'ai ajouté : « Il ne faut pas non plus sous-estimer le « seuil de tolérance » acceptable pour les citoyens européens. Je me demande si, admettant la Turquie en son sein, l'Union européenne dans sa composition et son orientation actuelles, ne présume pas de ses forces ? A l'inverse, ceci vaut également pour la Turquie elle-même : sa population urbaine pourrait accepter ce changement historique de la politique intérieure et extérieure du pays, mais qu'en est-il de la majorité des habitants ? Les plus grands doutes sont permis.

Je doute également des résultats si, dans le cadre de la ratification nécessaire du traité d'adhésion, une majorité des membres du Parlement européen, puis des députés des vingt-cinq (aujourd'hui vingt-huit) Parlements nationaux, en particulier de l'Assemblée nationale française ou du Bundestag, étaient appelés à se prononcer sur l'entrée de la Turquie. Je ne parle même pas des référendums prévus ».¹

Mes amis turcs vont me dire que je suis allé trop loin avec mes doutes, que la Turquie a bien changé depuis huit ans. C'est juste, la Turquie s'est énormément modernisée depuis le début du nouveau siècle après une décennie perdue, elle a adapté progressivement ses structures administratives et économiques et les a rapproché à celles de l'Union européenne, que ce rapprochement a été son « Leitmotiv », elle est devenue un état moderne industrialisé – à relire simplement le rapport de Ernst & Young sur l'attractivité de la Turquie 2013, elle vient de rembourser entièrement le crédit de l'époque du FMI, la question kurde semble pour la première fois sur la voie d'une solution. C'est des progrès énormes, mais jugé de manière réaliste, beaucoup de choses restent encore à faire.

Je ne mentionnerais que quelques exemples. D'abord le domaine de la politique intérieure et de justice – la Turquie a-t-elle vraiment fait les progrès nécessaires pour être un état de droit solide suivant les bases à l'européenne ? Des doutes sont toujours permis, probablement il s'agit du domaine le plus difficile pour une dernière étape de rapprochement.

La question de la politique étrangère et de sécurité commune se pose également. La Turquie moderne est plus conscient que jamais de sa place particulière, de son potentiel, de son rôle-charnière entre l'Europe et le Moyen Orient ainsi que vis-à-vis des états au Sud de l'ex-Union Soviétique. Est-elle vraiment disposée à abandonner son rôle autonome et prête à s'intégrer dans une politique commune vis-à-vis de ces régions difficiles ?

Enfin la question de Chypre ! Soyons conscients du fait que la Turquie aura besoin de l'accord de cet Etat-membre de l'Union européenne pour son adhésion. Est-elle disposée à abandonner l'occupation du Nord de l'île et à accepter une relation de bon voisinage avec cette île ?

¹ Joachim Bitterlich « France – Allemagne : Mission impossible ? Comment relancer la construction européenne » Albin Michel Paris 2005, Pages 197 ss

Les dernières propositions à cet égard n'ont pas été rejetées par la Turquie et/ou les représentants du Nord de l'île, mais par la majorité chypriote – mais soyons francs, s'agissait-il de propositions permettant à terme une solution durable de ce conflit ?

Et évitons de penser qu'on puisse régler cette question « à la dernière heure » des négociations d'adhésion ! Le partage et l'exploitation commune des gisements de gaz aux alentours de l'île pourraient peut-être offrir une voie d'une approche commune.

Et n'oublions surtout pas la psychologie politique pesant sur une adhésion éventuelle de la Turquie ! Dans sa taille et dans son rayonnement régional la Turquie semble presque comparable à celle de l'Allemagne, objectivement peut-être pas dans tous les domaines. D'où dans une certaine mesure l'hésitation des Allemands – d'ici 2030 la Turquie aurait probablement le même poids formel dans un vote à la majorité qualifiée que l'Allemagne !

Pensons au référendum nécessaire en France. Comment convaincre la population française à voter avec une majorité en faveur de la Turquie ? La question arménienne ressortirait en cachant bien d'autres. Certes, il s'agit « aussi » d'une affaire de communication politique où la Turquie n'a pas été le meilleur élève dans le passé mis à part d'initiatives comme celle de l'Institut du Bosphore qui aurait dû également être initiée depuis des années en Allemagne.

Un certain nombre de doutes restent, non seulement en Europe, mais également en Turquie, elles ne devraient néanmoins pas mener à renoncer à une solution. Suite à mon retour régulier en Turquie depuis une décennie j'ai eu l'occasion de maints dialogues avec les leaders turcs d'aujourd'hui et j'ai développé – sur la base de ce que j'avais préconisé déjà en 2005 ² une approche qui – il me semble du moins - puisse former certes un compromis, mais une sortie positive et acceptable du dilemme pour les deux côtés.

A mon avis l'objectif ne peut pas être un « partenariat privilégié » comme certains continuent à penser. Il faudrait indiquer clairement à nos amis turcs que la seule issue positive puisse être formée par un processus par étapes permettant de rétablir une confiance et crédibilité mutuelle durable – et de prendre la décision finale sur une telle base solide.

Le premier pas devrait consister dans le fait d'accepter dès à présent la Turquie dans le marché intérieur, si encore nécessaire moyennant de périodes de transition, mais cela comme membre à part entière - elle ferait partie aux délibérations et aux votes éventuels dans les enceintes communautaires.

Dans ce cadre – et d'ailleurs déjà dans le cadre existant –, il devrait aller de soi d'associer la Turquie étroitement aux négociations sur des accords de libre échange, par exemple entre l'UE et les Etats-Unis ou d'autres pays.

La Turquie participerait également comme membre associé aux délibérations sur l'Union Economique et Monétaire avec l'objectif de préparer son adhésion potentielle à l'Euro et à l'UEM.

² Idem.

Pour les politiques de solidarité – les fonds structurels et pour l'agriculture, cette dernière ayant perdu sa force explosive - il faudrait trouver un statut particulier intérimaire.

Elle participerait également avec l'objectif d'un rapprochement progressif comme partenaire associé à la Politique étrangère et de sécurité commune comme dans le domaine des affaires intérieures et de justice.

Après une période de dix ans, nous ferions ensemble avec le gouvernement turc un état des lieux afin de constater ou non un accord sur une adhésion à part entière.

Ce modèle tient compte du fait que l'Union européenne se développera dans les années à venir probablement en direction d'une « Union à plusieurs cercles » permettant finalement à certains Etats-membres et/ou pays candidats d'adhérer soit à un premier cercle qui sera basé essentiellement sur le marché intérieur et certaines politiques transversales soit à un second cercle avec une intégration plus complète.

Je suis conscient que ce serait une offre contre le courant actuel majoritaire au sein de l'Union européenne, mais aussi en Turquie qui pense plutôt dans des termes « tout ou rien ».

Mais il est temps pour faire une telle offre à la Turquie afin de lui rouvrir clairement une perspective européenne. Ce serait l'heure de vérité pour l'Union, mais aussi pour la Turquie.

Dans le même livre j'ai souligné que « l'Europe a davantage besoin de créativité que d'une simple politique obsessionnelle d'élargissement » - aujourd'hui j'ajouterais simplement que l'Europe doit agir suivant ses intérêts vitaux plus que jamais dans un monde profondément changé.

A propos de l'auteur

Joachim Bitterlich

Ambassadeur e.r., Professeur à l'ESCP Europe Paris ;
Juriste et Economiste; ancien Elève étranger de l'ENA ;
Ancien Diplomate allemand, Conseiller européen, diplomatique et de sécurité du Chancelier Helmut Kohl, ancien Ambassadeur auprès de l'OTAN et en Espagne ; ancien Vice Président des Affaires internationales et Chairman Allemagne de Veolia Environnement ;
Entre autres membre du Conseil de la Présidence de DEKRA eV Stuttgart, Senior Advisor Cranemere Frankfurt/New York ; Vice-Président de « Notre Europe-Institut Jacques Delors » Paris ; membre du Conseil d'Administration de l'ENA et du PRES HESAM, Paris; nombreuses publications dans le domaine européen et international.

A propos de l'Institut du Bosphore (www.institut-bosphore.org)

Pensé comme un espace d'échanges et de débat permanent, libre et objectif, l'Institut du Bosphore aborde des sujets géopolitiques, économiques, sociétaux et culturels afin de souligner l'implication de la Turquie dans la collectivité mondiale, et en particulier dans sa proximité avec l'Union européenne et la France.

Véritable trait d'union entre les opinions publiques françaises et turques, l'Institut du Bosphore ambitionne de faciliter la réflexion en commun des Français et des Turcs sur l'Europe et le monde actuel.

Dirigé par un Comité exécutif, l'Institut du Bosphore est une organisation indépendante, animée par un Comité scientifique franco-turc rassemblant des personnalités turques et françaises du plus haut niveau et issues d'horizons divers - hommes politiques, entrepreneurs, économistes, experts et intellectuels.

Mécène Principal *Main Supporter*



redefining / standards

Mécènes Institutionnels *Institutional Supporters*



L'ORÉAL



33 rue Galilée
75116 Paris

Tel.: +33 1 44 43 52 54
Fax: +33 1 47 23 68 14

info@institut-bosphore.org