ENJEUX STRATEGIQUES

Sous la direction de
DIDIER BILLION

LA TURQUIE
vers un rendez-vous décisif avec l'Union européenne

iris

puf

Yves ZLOTOWSKI 121
Pérenniser la croissance, un défi pressant

TROISIÈME PARTIE : L'Union européenne et la Turquie dans un environnement international modifié 127

Martin HARVEY 129
Un acteur majeur à la croisée des chemins

Baskın ORAN 137
Les conséquences de l'après-11 septembre sur les relations UE-Turquie

Denis VERRET 147
La présence d'EADS en Turquie : un partenariat solide et fiable

S. E. Yaşar YAKIŞ 153
Les deux facettes d'« un environnement international modifié »

QUATRIÈME PARTIE : Quelles initiatives franco-turques pour assurer le succès du Conseil européen de décembre 2004 ? 159

Mehmet AYDIN 161
La connaissance de l'Autre : un impératif pour réussir ensemble

Pierre MOSCOVICI 165
Les critères de Copenhague, rien de plus, rien de moins

Mehmet DÜLGER 171
De la nécessité de dialoguer

Dr Şükrü ELEKDAĞ 175
Quelles initiatives franco-turques pour assurer le succès du Conseil européen de décembre 2004 ?

Allocution de clôture de S. E. Uluç ÖZÜLKER 183

Les conséquences de l'après-11 septembre sur les relations UE-Turquie

*Baskın Oran**

Jusqu'à l'année dernière, les relations entre la Turquie et l'Union européenne (UE) étaient déplorables. L'entrée de ce pays dans l'UE semblait illusoire et de nombreuses voix s'élevaient pour demander à Ankara d'abandonner ce projet. Cependant, à partir du mois de mai 2003, on a observé un changement radical dans les propos d'importantes personnalités de l'UE. Les responsables européens ont alors commencé à expliquer clairement que la Turquie avait un rôle important à jouer.

L'UE et la Turquie : une embellie récente

Cette évolution peut en partie s'expliquer par les efforts déployés par la Turquie dans les domaines de la démocratisation et celui des droits de l'homme et des minorités : en octobre 2001, 34 articles de la Constitution ont été modifiés; entre février 2002 et août 2003, sept paquets législatifs dits « d'harmonisation

* Professeur de relations internationales, Faculté de sciences politiques, Université d'Ankara.

européenne » ont été promulgués, et la peine capitale a été abolie. On évoque encore un huitième paquet pour le mois de mai 2004, ainsi que vingt nouvelles modifications de la Constitution [1].

Ces réformes, initiées par le parti au pouvoir (Parti de la justice et du développement, AKP), sont si importantes qu'on peut les qualifier de « second tsunami », en référence aux bouleversements consécutifs aux réformes kémalistes des années 1920 et 1930 qui avaient, elles aussi, stupéfait le monde occidental. C'est sans doute grâce à cette évolution que, depuis le 17 mars 2004, la Turquie n'est plus soumise au processus de « monitoring » mis en place en 1996 par la Commission pour le respect des obligations et des engagements des États membres du Conseil de l'Europe, dite Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

Pourtant, ce brusque changement d'atmosphère au sein de l'UE n'est pas véritablement lié à ces réformes. Le Rapport sur les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion à l'UE, adopté le 5 novembre 2003, reconnaissait leur importance mais ne manquait pas de souligner qu'elles seraient inutiles si elles restaient uniquement sur le papier et n'étaient pas réellement appliquées. En outre, ces réformes ont sans doute contribué à améliorer l'image de Ankara et à légitimer l'intégration de ce pays dans l'UE. Toutefois, comme l'explique le président de la Commission de Défense de la Chambre des Communes britannique, Bruce George : « Les chances de la Turquie pour l'adhésion étaient nulles il y a dix ans; aujourd'hui elles sont très grandes. Cela provient de facteurs étrangers au processus rapide de réforme » [2]. Les véritables raisons de cette embellie proviennent, en réalité, d'une modification profonde de l'environnement international. Pour s'en rendre compte, il est éclairant de se pencher sur les propos de certaines personnalités européennes.

1. *Radikal* et *Milliyet*, 10 mars 2004.
2. *Radikal*, 10 mars 2004.

La réévaluation de l'importance stratégique de la Turquie en Europe

Ce début de XXI[e] siècle a été marqué par deux événements internationaux de très grande importance : les attentats du 11 septembre 2001 et l'intervention américaine en Irak au cours du printemps 2003. En outre, ils illustrent tous les deux l'antagonisme entre les États-Unis et le monde musulman. Or la Turquie tient une place géopolitique à part dans ce contexte, puisqu'elle se trouve à la jonction de l'Occident et de l'Orient musulman, en tant que démocratie laïque et pays musulman. L'UE a donc tout intérêt à tirer profit de ce « pont » civilisationnel. En outre, de nombreuses prises de position soutiennent l'idée que l'intégration de la Turquie à l'UE permettrait de donner un signal fort au monde islamique. Elle prouverait qu'Occidentaux et musulmans peuvent coopérer ensemble, ce qui démentirait les arguments des islamistes.

Les prémices d'un revirement

Ainsi, le 9 mai 2003, le commissaire européen à l'Élargissement, Günter Verheugen, qui n'était pas connu pour être un ardent partisan de l'entrée de la Turquie dans l'UE, a-t-il déclaré qu'« à la lumière des développements survenus dans la région de la crise [irakienne], je pense qu'il serait opportun d'inclure dans l'Union un État laïque et musulman »[3]. Eneko Landaburu, directeur général de l'Élargissement à la Commission européenne, a affirmé, le 13 mai 2003, que « l'Union ne doit pas manquer cette chance historique. L'inclusion dans la famille européenne d'un pays musulman qui applique nos valeurs de démocratie et de droits de l'homme est un gain pour la position géopolitique de l'Union. Une structure multiculturelle qui aurait assimilé les

3. *Hürriyet*, 9 mai 2003.

différences religieuses, et fortifiée par une démocratie vigoureuse, pourrait transformer en une puissance mondiale une Union européenne dont les frontières s'étendraient jusqu'à l'Iran » [4].

Le président du Conseil italien, Silvio Berlusconi, a ajouté, le 19 mai 2003, que « pour être pris en considération, il faut également développer une force militaire. L'Europe peut y arriver en étendant ses frontières, en particulier vers la Turquie et la Russie » [5]. Par ailleurs, lors de sa visite officielle en Turquie, en mai 2003, le ministre des Affaires étrangères français, Dominique de Villepin, avait fait une remarque, non retranscrite dans la presse mais qui n'était pas passée inaperçue auprès de mes oreilles attentives de témoin de la diplomatie turque : « La crise irakienne nous donne une leçon : nous n'avons pas besoin de plusieurs petits pays dans l'Europe, mais d'un grand. » Quelques mois plus tard, à l'occasion d'un dîner au Musée maritime d'Amsterdam, le 6 novembre 2003, G. Verheugen aurait déclaré : « Il pourrait y avoir un conflit potentiel au XXI[e] siècle entre l'Occident et les pays islamiques. C'est pourquoi la Turquie est extrêmement importante. » Il a confirmé ces propos auprès du quotidien allemand *Der Spiegel* : « Le 11 septembre 2001 incarne l'un des plus grands conflits entre le monde islamique et les démocraties occidentales. Si nous prenons la décision d'inclure la Turquie dans notre camp, on s'éloignera de la perspective d'un tel conflit, et on pourra atteindre une solution pacifique. Un pays musulman comme la Turquie peut devenir membre de l'UE » [6]. Le même jour, l'éditorialiste du *Times* écrivait : « La Turquie est un pays d'une importance stratégique immense, un carrefour culturel et géographique, et un exemple pour les autres pays musulmans sur la voie de la démocratie pluraliste » [7]. Lors du 9[e] Forum européen, qui a eu lieu à Berlin, le 16 novembre 2003, G. Verheugen a

4. *Radikal*, 17 mai 2003.
5. *Hürriyet*, 19 mai 2003.
6. *Cumhuriyet*, 7 novembre 2003.
7. *Radikal*, 7 novembre 2003.

déclaré : « On craint que le plus grand conflit du XXI[e] siècle n'oppose les puissances occidentales et le monde islamique. La Turquie est le pays le plus important qui pourrait démontrer que la démocratie, l'État de droit et les droits de l'homme sont compatibles avec l'islam [...]. Après le 11 septembre 2001, les chefs d'État et de gouvernement des pays de l'Union ont compris que l'attachement de la Turquie aux démocraties occidentales est impératif » [8].

Un ennemi commun

En réalité, la Turquie laïque et l'UE partagent un ennemi commun. Lorsque la terreur a frappé Istanbul en novembre 2003, G. Verheugen avait annoncé que ces attentats allaient rapprocher la Turquie et l'Europe [9]. Il avait également affirmé que « la Turquie a été attaquée parce qu'elle est de notre côté » [10]. À l'occasion d'un entretien accordé au magazine allemand *Focus*, G. Verheugen a ajouté : « Tous les chefs d'État et de gouvernement ont dit en 1999 que la Turquie pouvait être membre de l'Union, mais qu'ils n'en voulaient pas. Aujourd'hui, la plupart d'entre eux sont pour l'adhésion de la Turquie pour des raisons relatives à la politique étrangère et à la sécurité. Ce raisonnement a débuté le 11 septembre 2001 » [11]. Dans une interview donnée à la radio *Deutschlandfunk*, il expliquait que « [Gerhard] Schröder soutient désormais l'adhésion de la Turquie, parce qu'il y a une profonde réalité stratégique derrière, partagée par tous les leaders de l'Union. Si un pays comme la Turquie, qui pourrait jouer un rôle déterminant et réconciliateur entre les démocraties occidentales et le monde islamique, devenait notre partenaire, cela pourrait jouer un rôle central pour la sécurité politique et économique de

8. *Radikal*, 16 novembre 2003.
9. *Radikal*, 22 novembre 2003.
10. *Radikal*, 27 novembre 2003.
11. *Radikal*, 6 janvier 2004.

l'Europe » [12]. Ces propos sont partagés par le chef de la diplomatie allemande, Joschka Fischer. Dans une interview accordée au quotidien allemand *Die Tageszeitung*, le 21 février 2004, il a déclaré : « Moi aussi j'ai partagé les craintes d'un voisinage éventuel de l'UE avec la Syrie et l'Irak. Mais tout est clair depuis le 11 septembre 2001. Nous sommes déjà voisins avec ces deux pays. L'importance stratégique de la Turquie est très grande pour la paix et la stabilité de notre pays » [13]. Cette opinion a été relayée par Martin Schulz, député allemand du Parti social-démocrate (SPD) : « Si nous réussissons à inclure une société musulmane dans la communauté des valeurs européennes, nous pourrons réfuter l'argument des fondamentalistes musulmans consistant à dire que l'Islam et les valeurs occidentales sont incompatibles » [14].

Ces différentes déclarations jouent donc en faveur de l'adhésion de la Turquie, qu'exprime ainsi G. Verheugen : « Comme beaucoup de personnes, moi aussi j'ai dû changer mes évaluations stratégiques au sujet de la Turquie après le 11 septembre 2001. Avant, la question principale était : "Où est la Turquie?". Maintenant, la question est : "Qu'est-ce que la Turquie?". À cette interrogation, le gouvernement turc donne une réponse très marquante : "La Turquie moderne montrera que les démocraties européennes et le monde islamique peuvent établir des relations non conflictuelles basées sur la tolérance, la compréhension mutuelle et la coopération" » [15]. Lors d'une visite officielle au Danemark, le ministre des Affaires étrangères britannique, Jack Straw, expliquait qu'« appuyer la candidature de la Turquie est très important pour se réconcilier avec l'islam modéré qui se bat contre la terreur [...]. Les militants islamistes veulent diviser les mondes musulman et chrétien. Nous pourrons lutter contre cette thèse et ce danger en soulignant l'histoire et les valeurs communes

12. *Radikal*, 25 février 2004.
13. *Ibid.*
14. *Ibid.*
15. *Ibid.*

que l'Europe partage avec le monde islamique. Pour moi, l'examen le plus vital dans ce domaine est le processus d'inclusion de la Turquie dans l'UE »[16]. Ce changement d'attitude est directement lié à la manière dont l'UE a perçu le 11 septembre 2001 et l'invasion de l'Irak en 2003.

Guerre en Irak et équilibres internationaux

La déclaration américaine de guerre totale et sans merci contre le terrorisme international a eu un effet paradoxal. En effet, la stratégie de Washington n'aura fait qu'empirer la situation en radicalisant encore plus la haine contre l'Occident. La réaction américaine révèle une certaine inexpérience des problèmes internationaux.

Au contraire, l'Europe apparaît comme une force modératrice dans ce conflit. En raison de la sagesse qu'elle a acquise après des siècles d'impérialisme, la « vieille Europe » a décidé de prôner la tolérance. Son objectif est de prouver qu'elle n'est pas contre l'islam *per se*, et que régime démocratique et islam sont loin d'être incompatibles. En outre, la stratégie européenne trouve un écho interne, puisque l'UE doit intégrer une population musulmane de plus en plus nombreuse, et qu'elle est déjà confrontée à des problèmes comme celui du foulard islamique. Or, l'élargissement de l'UE à la Turquie permettrait à l'entité européenne de redevenir un lieu de réconciliation, à l'instar des événements qui ont suivi la chute du mur de Berlin.

L'intervention en Irak et l'impuissance européenne

L'offensive américaine en Irak a causé une « peur bleue » à l'UE, et ce, pour au moins deux raisons. Tout d'abord, l'UE s'est

16. *Radikal*, 24 mars 2004.

trouvée dans un état d'impuissance et d'inertie absolues, en raison de l'absence de politique étrangère et de force militaire communes, et de son éloignement géographique par rapport au lieu de la crise. Son inaction lui a fait perdre le peu de prestige qu'elle avait acquis jusqu'alors. Malgré sa culture dynamique et son économie puissante, l'UE n'apparaît pas comme un « compétiteur » (*challenger*) capable de défier une puissance hégémonique [17] qui ignore le droit international pour ne s'appuyer que sur sa supériorité militaire. L'UE ne s'est donc pas affirmée comme une alternative possible à un géant américain tant contesté et haï par les opinions publiques du monde entier.

Il devient évident que l'UE est destinée, malgré elle, à assumer le rôle de compétiteur afin d'échapper à son humiliant statut de puissance secondaire. En outre, elle a compris que cette position secondaire, à l'image de toute position de faiblesse en milieu hobbesien, pourrait très bien favoriser sa désintégration. En effet, la crise irakienne a scindé l'Europe en deux : certains de ses

17. La « puissance hégémonique » (*hegemonic power*) domine l'arène internationale grâce à des atouts quasi monopolistiques : économiques, militaires et politico-culturels. Actuellement, les États-Unis semblent tenir ce rôle. Bien que la puissance hégémonique se serve de moyens de coercition et de persuasion en permanence, elle n'est pas éternelle. Elle aurait une durée de vie moyenne de vingt-cinq à soixante ans. En fait, les efforts qu'elle déploie pour rester au sommet finissent par l'épuiser : la gloire impériale est coûteuse. Deuxièmement, il y a toujours un ou plusieurs « compétiteur(s) » qui survien(nen)t, en raison de la nature même des relations internationales. Néanmoins, la durée de vie d'une puissance hégémonique peut être prolongée par la diffusion de la peur (force militaire) ou la distribution de faveurs (aides économiques, etc.). Aujourd'hui, la position des États-Unis diffère des autres puissances hégémoniques de l'histoire moderne (qui ont été, par ordre chronologique, le Portugal, l'Espagne, la France et le Royaume-Uni), puisqu'ils sont conscients que leur position n'est pas éternelle, mais qu'elle peut être prolongée par leur supériorité militaire « hypertrophique » incontestable. Quant au compétiteur, il est impératif qu'il possède plus ou moins le même potentiel que la puissance hégémonique afin de pouvoir lutter contre elle et, le moment venu, la remplacer. Or la dimension militaire de l'Union européenne (UE) demeure insignifiante.

membres ont délaissé leur identité européenne pour se regrouper dans un cheval de Troie anglo-saxon à l'intérieur de l'UE. Cette division est le produit de l'impuissance stratégique européenne.

Les relations entre l'UE et la Turquie : la clé d'un rééquilibrage international ?

Le renforcement des liens entre l'UE et Ankara peut avoir des résultats extrêmement bénéfiques pour l'équilibre international. En effet, l'UE peut apporter une solution aux conséquences des attentats du 11 septembre 2001 et de l'intervention en Irak. Pour ce faire, elle doit prouver, d'une façon ou d'une autre, qu'elle peut à nouveau jouer un rôle global et qu'elle peut associer la démocratie et l'islam. Or, la Turquie joue un rôle essentiel dans l'agenda de l'UE. En effet, ce pays allie religion musulmane, système laïque et volonté démocratique. Par ailleurs, l'UE pourrait bénéficier de sa position géostratégique qui lui permettrait de mieux encadrer les Balkans et d'atteindre le Caucase et le Moyen-Orient. Par conséquent, l'UE obtiendrait la dimension stratégique sans laquelle son rôle de compétiteur global resterait un rêve.

Du point de vue turc, on a l'impression que l'histoire se répète. La demande d'adhésion à l'UE possède de nombreuses similitudes avec le processus d'intégration à l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Cette organisation avait refusé l'entrée de Ankara à trois reprises, jusqu'au moment où les États-Unis se sont rendus compte, après la guerre de Corée, que ce pays avait un rôle primordial à jouer dans l'équilibre mondial. L'UE est en train de faire le même constat que Washington cinquante ans auparavant.

Par ailleurs, cette nouvelle position apportera à la Turquie deux avantages particulièrement importants. Premièrement, elle légitimera le combat des démocrates et des militants des droits de l'homme turcs (ils sont encore actuellement souvent accusés de désintégrer le pays) et, par conséquent, elle pourra servir davantage les objectifs européens de diffusion et de renforcement de la démocratie et de l'État de droit. Deuxièmement, elle permettra à la

Turquie de contrebalancer le quasi-monopole stratégique américain sur le pays. En effet, les « puissances stratégiques moyennes » [18] ne peuvent prospérer que dans un climat d'équilibre stratégique.

Toutefois, ce processus d'intégration se verrait condamner dans deux cas de figure. Tout d'abord, il serait stoppé si Ankara abandonnait le processus de démocratisation, mais cette alternative semble peu probable. Ensuite, ce rapprochement dépend de l'attitude de Washington envers l'UE. Il est en effet possible que les États-Unis décident de partager avec l'UE les dépouilles qu'ils se sont, jusqu'alors, réservés avec mesquinerie. Dans ce cas, cette dernière resterait cantonnée à une position secondaire dans le cadre de la « coopération transatlantique ».

L'UE est donc consciente de la nécessité de s'adapter à un environnement stratégique nouveau, comme le prouve le document relatif à la Stratégie européenne de sécurité, adoptée lors du sommet de Bruxelles des 12 et 13 décembre 2003. Ce texte définit l'Union, pour la première fois en cinquante ans d'histoire communautaire, comme un « acteur global ». Enfin, l'avenir de la Turquie sera fixé en décembre 2004, lorsque Ankara obtiendra une date pour les négociations d'adhésion. Dans le cas de son entrée dans l'UE, on assistera à une « *win-win situation* », une situation de gagnant-gagnant.

---

18. La « puissance moyenne », ou *medium power*, est un élément très important de politique régionale. Dans le cas où elle jouit d'une position géostratégique favorable, elle peut être appelée « puissance stratégique moyenne ». Elle se trouve, dès lors, en position de vassale par rapport à la puissance hégémonique. Quand elle est l'alliée privilégiée de cette dernière, elle devient un « État-pivot » (*pivotal state*). Elle est elle-même suzeraine vis-à-vis des petites puissances régionales. Lorsque le système global le permet – système chaotique (1929-1945), système équilibré (1960-1980) –, la puissance stratégique moyenne peut acquérir une « autonomie relative extérieure » et exercer une *politique beaucoup plus indépendante*. C'est dans ces conditions qu'elle acquiert le plus de poids dans les relations internationales.