



N° 3685

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 mars 2002

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

*sur le processus d'adhésion à l'Union européenne de
la Turquie,*

ET PRÉSENTÉ

PAR M. PIERRE BRANA,

Député.

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

Union européenne.

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Alain Barrau, président ; Mme Nicole Catala, MM. Gérard Fuchs, Jean-Claude Lefort, Maurice Ligot, vice-présidents ; Mmes Michèle Alliot-Marie, Nicole Ameline, M. René André, Mme Marie-Hélène Aubert, MM. Jean-Marie Bockel, Pierre Brana, Yves Bur, Mme Monique Collange, M. Camille Darsières, Bernard Derosier, Philippe Douste-Blazy, Mme Nicole Feidt, MM. Yves Fromion, Gaëtan Gorce, Michel Grégoire, François Guillaume, Christian Jacob, Pierre Lellouche, Pierre Lequiller, François Loncle, Mme Béatrice Marre, MM. Gabriel Montcharmont, Jacques Myard, Daniel Paul, Joseph Parrenin, Mme Catherine Picard, MM. Jean Proriol, Jean-Bernard Raimond, Mme Michèle Rivasi, MM. François Rochebloine, Michel Suchod.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	5
I. DES RELATIONS NORMALISEES ENTRE LA TURQUIE ET L'UNION EUROPEENNE	7
A. Le statut de candidat reconnu à la Turquie	7
1) Une reconnaissance récente	7
2) Des modalités particulières de l'aide financière	9
B. ...sans que certaines questions de fond n'aient été résolues.....	11
1) Un positionnement incertain de la Turquie	11
2) Une stratégie européenne non définie.....	12
II. L'ETAT D'AVANCEMENT DU PROCESSUS D'ADHESION.....	15
A. L'analyse de la situation politique : entre progrès notables et incertitudes latentes.....	15
1) Des progrès récents mais indéniables	15
a) Les changements du cadre constitutionnel	16
b) La mise en place d'institutions spécifiques	16
2) Des garanties encore insuffisantes pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales.....	18
a) L'abolition de la peine de mort	18
b) Les libertés fondamentales d'expression et de pensée	19

c) La pratique de la torture et des traitements dégradants	20
d) La position sceptique des associations de défense des droits de l'homme.....	20
e) ...et celle du simple citoyen	21
3) Des incertitudes latentes dans le domaine politique	23
a) La lutte contre la corruption	23
b) Les différends frontaliers avec la Grèce.....	23
c) La résolution de la crise chypriote	24
B. L'analyse de la situation économique : un contexte peu favorable aux adaptations structurelles	26
1) Une situation économique difficile	26
2) Des réformes structurelles nécessaires pour satisfaire les critères économiques.....	27
C. Les capacités de la Turquie à assumer ses obligations	28
1) Les progrès déjà enregistrés	29
2) Les principales difficultés à venir	29
3) Le renforcement des capacités administratives et judiciaires.....	31
III. LA NECESSITE D'UNE DEMARCHE DIALECTIQUE	33
A. Le sentiment des autorités turques : un volontarisme apparemment unanime.....	33
B. Les réponses aux attentes des autorités turques	35
TRAVAUX DE LA DELEGATION	37
ANNEXES.....	41
Annexe 1 : Liste des personnalités rencontrées	43
Annexe 2 : Partis représentés à la Grande Assemblée nationale de Turquie (550 députés).....	45
Annexe 3 : Fiche signalétique et carte de la Turquie	46

MESDAMES, MESSIEURS,

A l'aune des décisions prises par le gouvernement turc, de l'adaptation en cours de la législation, des conventions internationales effectivement ratifiées et des mesures en voie d'application, la Turquie a réalisé d'indéniables progrès depuis deux ans, c'est à dire depuis que le statut de pays candidat à l'Union européenne lui a été officiellement reconnu.

Mais des incertitudes demeurent sur la capacité de la Turquie à satisfaire aux critères politiques et économiques de Copenhague, et sur la volonté réelle des autorités de préparer le pays sur les plans politique, économique ou administratif.

C'est pourquoi une véritable démarche dialectique mérite d'être encouragée afin d'éclairer le processus d'adhésion pour les deux parties, c'est à dire pour la Turquie candidate d'une part, pour les instances européennes d'autre part.

I. DES RELATIONS NORMALISEES ENTRE LA TURQUIE ET L'UNION EUROPEENNE

Avant de l'accepter il y a dix-huit mois, l'Union européenne a longtemps paru hésiter devant la candidature de la Turquie depuis qu'elle a été présentée, la première fois en décembre 1963 lors de la signature de l'accord d'association d'Ankara, qui avec ses protocoles additionnels a régi pendant 25 ans les relations avec la Turquie, plus formellement lors de la demande du 14 avril 1987.

Aux incertitudes de la politique turque ont correspondu les ambiguïtés de l'Europe car les questions de fond n'ont pas encore trouvé de réponses.

A. Le statut de candidat reconnu à la Turquie

1) *Une reconnaissance récente*

Après le vote favorable du Parlement européen dont la résolution du 6 octobre 1999 a reconnu le statut de candidat à la Turquie, le Conseil européen d'Helsinki des 10 et 11 décembre 1999 a conclu que la Turquie « *est un pays candidat qui a vocation à rejoindre l'Union européenne sur la base des mêmes critères que ceux qui s'appliquent aux autres pays candidats. (...) La Turquie bénéficie d'une stratégie de préadhésion visant à encourager et à appuyer ses réformes* ».

A cette occasion, le Conseil européen a rappelé que la satisfaction des quatre critères politiques⁽¹⁾ et des deux critères économiques⁽²⁾ fixés par le Conseil européen de Copenhague de 1993 constituaient un préalable mais n'étaient pas suffisants. En particulier, il était nécessaire pour la Turquie de régler les différends

(1) Démocratie, Etat de droit, droits de l'homme et protection des minorités.

(2) Economie de marché viable et capacité à faire face à la pression concurrentielle et au jeu des forces du marché à l'intérieur de l'Union.

internationaux qui l'opposaient encore à la Grèce et à Chypre. Le rapporteur reviendra sur ces deux questions qui constituent des exigences préalables à l'ouverture des négociations.

Depuis un an, les relations de la Turquie avec l'Union ont pris un nouvel élan et placent ce pays sur la même base que les autres candidats :

- le « partenariat pour l'adhésion », adopté par le Conseil du 8 mars 2001, détermine le cadre des relations entre la Turquie et l'Union européenne. Les priorités retenues se reflètent dans le programme national pour l'adoption de l'acquis (PNAA), adopté par le gouvernement turc le 19 mars 2001 et qui fixe le cadre politique, le calendrier pour l'adoption de nouvelles mesures, à court et à moyen terme, ainsi que les moyens administratifs ou judiciaires nécessaires. Ce programme démontre que la Turquie a dépassé le stade de la candidature de principe et s'inscrit réellement dans un processus de réformes internes ;

- le dialogue politique renforcé s'est poursuivi sous les présidences française, suédoise et belge et de nombreuses réunions ont eu lieu dont celle du Conseil d'association CE-Turquie à Luxembourg le 26 juin 2001 ;

- enfin, des mécanismes ont été mis en place pour préparer la Turquie à certains programmes et agences communautaires. La Turquie participe au programme *Life III*⁽³⁾ et à certains projets du 5^{ème} programme commun de recherche et développement (PCRD) ; elle souhaite être pleinement associée au 6^{ème} PCRD. La Turquie deviendra membre de l'Agence européenne pour l'environnement dès ratification et a manifesté sa volonté de participer à l'Observatoire des drogues et des toxicomanies. Elle devrait être associée dans quelques mois au programme *Socrates*⁽⁴⁾.

La création de nouvelles institutions témoigne également de l'engagement de la Turquie. Un Secrétariat général pour les affaires

⁽³⁾ *Life III* est un programme environnemental (CE n° 1655/2000) dont l'objectif est de contribuer au développement de la législation environnementale et à l'intégration de l'environnement dans les politiques communautaires.

⁽⁴⁾ *Socrates* est un programme européen en matière d'éducation, qui vise principalement à promouvoir l'apprentissage des langues et à faciliter la mobilité des étudiants et l'innovation. Il comprend huit actions distinctes intéressant tous les niveaux, de l'école primaire à l'université.

de l'Union européenne a été créé et placé sous l'autorité du vice-Premier ministre, M. Mesut Yilmaz, ministre des affaires européennes, qui sera le représentant du Gouvernement turc à la Convention. Neuf sous-comités ministériels sont chargés de coordonner la transposition de la législation communautaire.

Enfin, la Turquie participe aux débats de la Convention sur l'avenir de l'Union. Ses trois représentants ont été désignés.

2) *Des modalités particulières de l'aide financière*

Pendant de longues années, les fonds qui étaient prévus pour la Turquie ont été bloqués en raison de certaines oppositions au sein du Conseil européen, notamment de la Grèce, et au Parlement européen. Les versements effectifs (environ 150 millions d'euros pour les trois dernières années) ont été inférieurs à ceux dont les autres pays candidats ont bénéficié. Ainsi l'assistance financière de 750 millions d'écus, qui avait été envisagée pour la période 1996-1999, et le prêt de 750 millions d'écus de la BEI n'ont pratiquement pas été versés alors que la Turquie applique l'accord d'union douanière depuis le 1^{er} janvier 1996.

Dans le cadre du processus de Barcelone et du programme *Meda I*⁽⁵⁾, la majeure partie des financements proposés (376 millions d'euros pour la période 1995-1999) n'ont pas été utilisés, d'une part parce que l'accord-cadre de financement n'a été ratifié qu'en juin 2000 par la Grande assemblée nationale de Turquie, d'autre part parce que le Parlement européen et la Commission ne se sont pas entendus sur la nature des projets pouvant bénéficier de ces financements.

⁽⁵⁾ Le programme *Meda* (mesures d'accompagnement aux réformes des structures économiques et sociales dans les pays méditerranéens) concerne les services sociaux (éducation, santé, femmes, jeunes) et les structures économiques en transition (programmes de privatisation, modernisation des administrations, création de centres d'innovation).

Le partenariat d'adhésion du 8 mars 2001 n'a pas inclus la Turquie dans ses programmes *Phare*⁽⁶⁾, *Ispra*⁽⁷⁾ et *Sapard*⁽⁸⁾ mais a fait reposer l'aide financière sur trois instruments : l'enveloppe *Meda*, un règlement pour des actions visant à approfondir l'Union douanière et un autre règlement concernant le développement économique et social.

Dans le cadre du programme *Meda II* pour la période 2000–2006, la coopération financière a bénéficié de deux améliorations :

– le montant de la coopération a été sensiblement augmenté (1 059 millions d'euros de dons et 1 920 millions d'euros de crédits) comme le montre le tableau ci-joint ;

– le Conseil européen a décidé, le 16 mai 2001, de décentraliser l'exécution du programme et un système analogue à celui du programme *Phare* a été mis en place⁽⁹⁾ ;

- le Conseil a adopté, le 26 février 2001, le règlement qui assure la coordination de l'assistance financière de préadhésion à la Turquie. 209 millions d'euros avaient été versés en 2000 au titre de cette assistance et le programme *Echo*⁽¹⁰⁾ avait fourni 30 millions d'euros au titre de l'aide d'urgence.

De plus, la Commission vient de proposer un plan annuel de financement *Meda* 2001 pour la Turquie de 147 millions d'euros en vue de favoriser certaines actions prioritaires dans le cadre de la stratégie de pré-adhésion.

⁽⁶⁾ Le programme *Phare*, qui a débuté en 1989, finance, sous forme d'aides non remboursables, des mesures de développement économique, de réforme administrative, de développement social et d'alignement législatif, afin de permettre aux pays candidats de se conformer aux critères d'adhésion.

⁽⁷⁾ L'instrument structurel de préadhésion *Ispra* (de 2000 à 2006) prépare les pays candidats dans les secteurs des transports et de l'environnement. Il s'agit d'une aide non remboursable permettant de financer jusqu'à 75 % du coût d'un projet.

⁽⁸⁾ L'aide communautaire *Sapard* (de 2000 à 2006) concerne des mesures de préadhésion en faveur de l'agriculture et du développement rural dans les PECO candidats au cours de la période de préadhésion. Il s'agit d'une aide non remboursable permettant de financer jusqu'à 75 % du coût d'un projet.

⁽⁹⁾ Les financements pour la Turquie sont gérés à Bruxelles en comité *Phare*.

⁽¹⁰⁾ Le mandat confié à l'Office d'aide humanitaire depuis 1992 consiste à porter de l'aide d'urgence aux victimes de catastrophes naturelles ou de conflits en dehors de l'Union européenne. Il vise également à suivre des programmes humanitaires, à mener des actions de formation et de prévention face aux catastrophes naturelles, à sensibiliser l'opinion publique aux problèmes humanitaires...

B. ...sans que certaines questions de fond n'aient été résolues

L'Union européenne s'est toujours refusée à aborder les questions de fond qui font apparaître la candidature de la Turquie comme différente de celle des douze autres candidats et qui expliquent pourquoi ce pays est le seul candidat à ne pas avoir commencé les négociations d'adhésion.

Le caractère tardif de l'acceptation de la candidature turque s'explique par une double hésitation.

1) *Un positionnement incertain de la Turquie*

D'une part, il est certain que les autorités turques ont longtemps méconnu les conséquences qu'entraînait leur candidature et ont entretenu une certaine confusion entre l'appartenance à l'OTAN et l'adhésion à l'Union européenne.

Si à bien des égards, la Turquie apparaît comme un pays intermédiaire entre l'Occident et le Proche et Moyen Orient, les choix qu'elle a effectués depuis la seconde guerre mondiale en matière de sécurité et de défense la rapprochent de l'Europe. Tant sur le plan historique que pour l'avenir, les implications géopolitiques de la candidature turque sur la PESC ne sont pas à négliger. Liée à l'Europe par son appartenance au Conseil de l'Europe, à l'OCDE, à l'OSCE et bien sûr à l'OTAN, la Turquie a manifesté une grande convergence politique avec l'Union européenne sur les questions des Balkans, notamment au Kosovo. Signalons également que la Turquie a reconnu Israël depuis sa création et que ses relations suivies avec cet Etat font preuve d'une grande maturité politique.

La Turquie a retardé les négociations entre l'Union européenne et l'OTAN, notamment sur le recours aux capacités stratégiques de l'Alliance. Mais un accord a été trouvé en novembre dernier après une négociation directe avec les Britanniques, afin de préciser les modalités de consultation de la Turquie dans le cas où l'Union envisagerait une opération concernant ses intérêts de sécurité. La Grèce refuse pour l'instant de donner son accord sur ce texte sous le

prétexte qu'il a été négocié par un seul membre de l'OTAN et non par le Secrétariat général au nom de tous les membres.

Depuis dix ans, la Turquie semble avoir nourri deux rêves, d'un côté celui du rapprochement avec l'Europe, de l'autre celui de la constitution d'un ensemble turcophone la liant aux nouvelles Républiques d'Asie centrale dont les richesses énergétiques constituent un atout essentiel. Le rapprochement des pays turcophones n'a pas répondu aux attentes mais certaines composantes politiques le présentent encore comme une alternative crédible face à un éventuel refus de l'Union quant à l'adhésion de leur pays.

2) *Une stratégie européenne non définie*

D'autre part, la candidature de la Turquie pose la question de la stratégie européenne : l'Union est amenée à s'interroger sur la dimension de l'Europe et sur sa vocation à intégrer tous les pays de l'Est et du Sud aux marches du continent européen.

Les caractéristiques géographiques et humaines distinguent en effet la Turquie en raison des conséquences, sur les institutions et sur les politiques communautaires, de l'adhésion d'un pays de 65 millions d'habitants (dont 40 % de jeunes de moins de quinze ans), ce qui en ferait le pays le plus peuplé de l'Union en 2010 selon les prévisions actuelles, dont le PIB ne représente que 29 % du PIB moyen actuel de l'Union et dont seuls 3 % du territoire se situent sur le continent européen, la majeure partie se trouvant en Asie mineure.

L'argument lié à l'identité culturelle et religieuse n'apparaît pas en tant que tel dans les débats mais il est toujours sous-jacent. La réticence de certains Etats comme l'Allemagne tient aux interrogations que peut faire naître l'intégration d'un pays comportant près de 95 % de musulmans et constituant à terme une puissance régionale risquant de déstabiliser l'Europe en terme d'équilibre des puissances. L'argument religieux est mis en avant par les détracteurs, en Turquie comme en Europe, de l'adhésion à l'Union européenne, vécue comme un ensemble chrétien ; il

méconnaît de fait le caractère fondamentalement laïc d'un Etat qui est resté fidèle aux principes du kémalisme⁽¹¹⁾.

L'acceptation de la candidature turque par le Conseil européen a apparemment levé l'ambiguïté sur la stratégie européenne mais les réticences des opinions publiques montrent que cette décision n'a pas fourni pour autant de réponse aux interrogations de fond.

Or, l'incertitude politique appelle des réponses claires pour permettre à la Turquie d'abandonner toute tentative d'option nationale et de s'engager sans détours dans l'option européenne, c'est-à-dire de progresser dans le processus d'adhésion.

⁽¹¹⁾ Mustapha Kemal, dit Atatürk, a fondé la Turquie moderne après la première guerre mondiale en abolissant le sultanat et le califat.

II. L'ETAT D'AVANCEMENT DU PROCESSUS D'ADHESION

A. L'analyse de la situation politique : entre progrès notables et incertitudes latentes

L'analyse de la situation politique d'un pays candidat s'effectue principalement au regard des critères fixés par le Conseil européen de Copenhague de 1993 et du dialogue renforcé qui a été engagé suite aux conclusions du Conseil d'Helsinki de décembre 1999.

C'est dans ce domaine que des progrès importants ont été réalisés par le Gouvernement turc mais aussi que de multiples incertitudes subsistent. Si les caractéristiques de base d'un régime démocratique existent et si des changements d'ordre constitutionnel, législatif et administratif ont eu lieu, la Turquie ne satisfait pas encore aux critères politiques de Copenhague et est appelée à accélérer le processus de réformes et à consolider les évolutions positives déjà enregistrées.

1) Des progrès récents mais indéniables

L'activité déployée par le Gouvernement et le Parlement turcs au cours des deux dernières années mérite d'être soulignée. Ainsi, 117 nouvelles lois ont été adoptées d'octobre 2000 à juin 2001. Cette évolution s'appuie à la fois sur des réformes profondes et sur l'institution de nouvelles structures dont l'efficacité repose sur le renforcement du dialogue avec la société civile.

a) *Les changements du cadre constitutionnel*

Les modifications de la Constitution de 1982⁽¹²⁾, adoptées par le Parlement turc le 3 octobre 2001, ont renforcé les garanties dans le domaine des droits de l'homme et des libertés fondamentales, renforcé l'autorité civile et limité l'application de la peine de mort aux crimes terroristes et aux situations de guerre ou de guerre imminente. La durée de la garde à vue a été ramenée à 4 jours.

Le gouvernement turc prépare de nouveaux projets législatifs pour mettre en œuvre les nouvelles garanties dans le domaine de la liberté d'expression et de la liberté de pensée. En particulier, le programme actuellement soumis à la Grande Assemblée nationale de Turquie et qui figure dans le Programme national pour l'adoption de l'acquis (PNAA) porte sur la liberté d'association, les compétences des services de police et de gendarmerie et le haut Conseil pour la radio et la télévision.

Une des principales questions non encore réglées sur le plan institutionnel concerne la place des forces militaires. A cet égard, le maintien des pouvoirs du Conseil de sécurité nationale (MGK), qui réunit les principaux responsables du Gouvernement et de la haute hiérarchie militaire, s'explique par l'héritage que représentent près de quinze années de terrorisme et de guerre civile larvée. Mais la prépondérance de la hiérarchie militaire dans le processus de décisions politiques, a tendance à ralentir voire à bloquer le processus des réformes, au nom des intérêts de sécurité nationale. De nouveau, une clarification s'impose sur la subordination du pouvoir militaire au pouvoir civil.

b) *La mise en place d'institutions spécifiques*

Le gouvernement turc a mis en place de nombreuses structures dont l'importance numérique n'est pas en soi une garantie d'efficacité mais qui témoigne d'une évolution des mentalités au plus haut sommet des autorités politiques.

Au niveau local ont été institués, dans chaque préfecture et dans chaque sous-préfecture, des comités des droits de l'homme où siègent des représentants de l'Etat et des organisations non

⁽¹²⁾ Trente-huit modifications ont été apportées à la Constitution de 1982.

gouvernementales. Ces comités sont chargés d'informer le public et d'organiser des séminaires de formation pour les fonctionnaires. Les citoyens victimes d'une atteinte aux droits de l'homme peuvent y déposer une requête parallèlement aux procédures judiciaires normales.

De plus, trois structures ont été créées au niveau national par la loi du 12 avril 2001 :

- la présidence des droits de l'homme, rattachée directement au Premier ministre, est chargée du dialogue avec les autorités civiles. Elle veille à l'application des réformes et à l'harmonisation. Elle forme les agents publics dans le domaine des droits de l'homme ;

- le Conseil consultatif des droits de l'homme, est chargé d'analyser la situation et de proposer des réformes. Il se compose de 53 membres nommés par le gouvernement dont 40 représentent la société civile (universitaires, représentants d'organisations professionnelles, experts) ;

- le Comité d'investigation des allégations des violations en matière des droits de l'homme vérifie les cas qui lui sont soumis en diligentant des enquêtes en marge d'éventuelles procédures judiciaires. Il a recours à des inspecteurs dépendant directement du Premier ministre.

Au niveau interministériel, le ministre en charge des droits de l'homme préside deux types de réunions : une de type mensuel regroupe les ministres de l'intérieur⁽¹³⁾, de la justice et un représentant du Premier ministre ; une bimensuelle regroupe les secrétaires d'Etat en charge des mêmes départements et prépare les réunions mensuelles en examinant les requêtes pour violations des droits de l'homme qui ont été déposées auprès d'un comité local.

⁽¹³⁾ La gendarmerie est rattachée sur le plan opérationnel au ministère de l'intérieur.

2) *Des garanties encore insuffisantes pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales*

Malgré ces évolutions positives, dans trois domaines, les progrès effectués restent insuffisants pour garantir les libertés fondamentales et les droits de l'homme.

a) *L'abolition de la peine de mort*

Depuis 1984, la peine capitale fait l'objet en Turquie d'un moratoire : aucun condamné à mort n'a été exécuté. La réforme constitutionnelle d'octobre 2001 a limité l'application de la peine de mort à trois hypothèses : les crimes terroristes, les situations de guerre et l'état de guerre. L'application de la peine capitale a été suspendue, y compris dans le cas d'Abdullah Ocalan.

La question de l'abolition sans limitation de la peine de mort⁽¹⁴⁾ doit être résolue sur le plan politique interne. Deux des trois partis de la coalition gouvernementale, l'ANAP⁽¹⁵⁾ et le DSP⁽¹⁶⁾, seraient favorables à l'abolition de la peine de mort tandis que le MHP (Droite nationaliste) s'y oppose encore en rappelant que leur pays sort à peine de quinze ans de terrorisme. Mais une solution semble se dessiner dans la mesure où le Gouvernement serait disposé à accepter qu'une proposition de loi soit déposée dans les prochains mois pour une abolition totale et qu'il pourrait trouver dans les partis d'opposition, en particulier l'AKP et le SP (partis islamistes) l'appui nécessaire pour recueillir une majorité à la Grande assemblée nationale turque (GANT).

Il est apparu au cours des entretiens que la situation d'Abdullah Ocalan déformait ou *brouillait* le débat sur la peine de mort. Les différents représentants des partis politiques rencontrés ont tous affirmé qu'ils ne bloqueraient pas le processus d'adhésion de leur pays à l'Union européenne au seul motif de l'application de la peine de mort aux crimes terroristes et dans une hypothèse bien précise concernant le président du PKK.

⁽¹⁴⁾ Le protocole n°6 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales proclame l'abolition de la peine de mort (article 1^{er}) et interdit toute dérogation à ce principe (article 3) ou toute réserve (article 4), sauf pour les actes commis en temps de guerre ou de danger imminent de guerre (article 2).

⁽¹⁵⁾ Parti de centre-droit dont le président est M. Mesut Yilmaz.

⁽¹⁶⁾ Parti de gauche-nationaliste dont le président est M. Bülent Ecevit (Premier ministre actuel).

b) Les libertés fondamentales d'expression et de pensée

La Commission européenne a mis l'accent sur la nécessité d'approfondir les réformes législatives et réglementaires dans le domaine de la liberté d'expression et de la liberté de pensée, les progrès réels dépendant autant des garanties apportées par les textes que des modalités pratiques d'application de la législation. En effet, malgré des progrès notables accomplis depuis deux ans des interrogations subsistent.

Ainsi, les langues non turques ne sont plus officiellement interdites mais des doutes subsistent sur la possibilité de les utiliser sans restrictions car elles ne sont pas vraiment reconnues. Certes, la tolérance a précédé la réforme législative : de nombreuses publications ont lieu en langue non turque, quelques radios et télévisions émettent également dans des langues non turques. Mais l'absence d'autorisation expresse, notamment de publication et d'émission, fait toujours planer un risque. Au regard de la législation actuelle, un tribunal peut encore prononcer de lourdes condamnations pénales, en particulier dans les départements où l'état de siège n'est pas encore levé et dans les régions limitrophes.

De même, la question de l'enseignement dans une langue autre que le turc est encore loin d'avoir trouvé une solution. Les autorités turques font d'ailleurs remarquer qu'il en est de même dans certains pays de l'Union : elles suivent à cet égard avec attention le statut accordé en France aux langues régionales.

Si certains représentants politiques admettent que l'utilisation de la langue maternelle puisse être autorisée, d'ailleurs à certaines conditions, ils se retrouvent tous pour refuser tout enseignement dans une langue maternelle autre que le turc. L'idée est souvent avancée d'un trop grand nombre de langues dans un pays au carrefour de civilisations. A titre d'exemple, certains interlocuteurs ont indiqué l'existence d'au moins trois dialectes kurdes.

Enfin, si toutes les personnalités rencontrées ont insisté sur le caractère fondamental de la laïcité en Turquie, certaines, au nombre desquelles les représentants des partis islamistes (AKP et SP) ont souligné que la liberté de conscience ne jouait pas en faveur de toutes les communautés religieuses.

Mme Oya Akgonenc du Parti du bonheur (SP) a particulièrement insisté sur des discriminations dues, d'après elle, au port du voile (étudiante n'obtenant pas de travail à l'hôpital, militaire exclu de l'armée car son épouse portait le voile).

Le rapporteur a toutefois été frappé par le nombre non négligeable de femmes qui portaient le voile, en dehors d'Ankara, la ville des ministères dans lesquels il est interdit.

c) La pratique de la torture et des traitements dégradants

Des réformes pénitentiaires ont été adoptées, des mesures administratives ont été mises en place et des inspections organisées dans les prisons. Cependant, la torture des prisonniers et les mauvais traitements ne sont pas éradiqués comme le souligne le rapport du comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements dégradants du Conseil de l'Europe, rapport dont le gouvernement turc a accepté la publication. De nombreuses critiques sont formulées par le Conseil de l'Europe et les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi que par les associations turques de défense des droits de l'homme.

De plus, la situation dans les prisons turques n'est pas résolue. Le recours à la force est jugé excessif et les autorités se sont montrées incapables de régler le problème des prisonniers grévistes de la faim⁽¹⁷⁾.

L'état d'urgence s'applique toujours formellement à quatre provinces du sud-est du pays. La levée de l'état d'urgence est liée à la diminution des actes terroristes et elle pourrait intervenir prochainement si les forces armées l'approuvaient.

d) La position sceptique des associations de défense des droits de l'homme

Les propos tenus par les associations de défense et de protection des droits de l'homme que le rapporteur a rencontrés au cours de sa mission ont eu une tonalité plus que sceptique sur les engagements et les progrès du Gouvernement.

⁽¹⁷⁾ Une quarantaine de grévistes de la faim sont décédés depuis l'automne 2000.

Plusieurs représentants de ces associations ont même affirmé qu'ils constataient une certaine dégradation de la situation sur le terrain dans le domaine de la violence et de la torture. Ils ont cité plusieurs exemples récents concernant des lycéens, des étudiants ou des journalistes et ont souligné l'augmentation du nombre de plaintes déposées contre mauvais traitements (500 cas environ en 1999, un millier en 2001).

Certains interlocuteurs ont cependant reconnu que l'augmentation du nombre de plaintes en terme statistique pouvait s'expliquer par le fait que les victimes éprouvent moins de craintes que dans le passé à déposer plainte auprès des autorités, par la création de structures publiques *ad hoc* (comités locaux de droits de l'homme) ou par la revitalisation du secteur associatif, comme l'illustre l'autorisation de réouverture de l'antenne turque d'*Amnesty International*.

Les critiques les plus vives des ONG visent la persistance de l'immunité des agents publics (policiers ou gendarmes) auteurs d'atteintes aux libertés et de mauvais traitements, et l'absence de mécanismes de contrôle au sein des institutions chargées du maintien de l'ordre public. C'est pourquoi leur attente à l'égard des autorités porte principalement sur la mise en place de contrôles internes dans les services de maintien de l'ordre et sur la réforme de la législation pour mettre en jeu la responsabilité de ces services.

e) ...et celle du simple citoyen

Pour essayer d'avoir une approche, pas seulement officielle ou institutionnelle, de ce que pensait la Turquie actuelle, le rapporteur a réalisé quelques entretiens impromptus tant avec des universitaires et des étudiants qu'avec de simples citoyens à Ankara, Istanbul et dans la région d'Izmir.

Il en ressort d'abord que les Turcs sont particulièrement fiers de leur pays et de son riche passé, d'où une incontestable susceptibilité. On perçoit même une certaine nostalgie de la puissance de l'Empire ottoman sans que cela remette en cause l'adhésion à la République. Le culte voué partout à Mustafa Kemal (ses portraits divers et variés sont dans tous les bureaux) le montre bien. Mais les problèmes, dont certains hérités du passé, de la question kurde au respect des droits de l'homme, en passant par le

pois de l'Islam ou les contentieux avec la Grèce, sont plus ou moins dans toutes les têtes.

Sur les droits de l'homme, la « *vox populi* » est formelle : ils continuent à être violés. Et certains de raconter les tabassages dans les fourgons ou les commissariats de police, les gardes à vue arbitraires, les poursuites abusives pour atteinte à la sûreté de l'Etat, les condamnations excessives, les prisons inhumaines. D'autres estiment que la lutte contre le terrorisme a bon dos pour justifier des arrestations non motivées et tenter de décrédibiliser des défenseurs des droits de l'homme.

La police est toute puissante, entend-on, et on ne peut rien contre elle et ses excès puisqu'elle bénéficie de l'impunité.

La censure est réelle et un universitaire est contraint de faire lire par un collègue juriste tous les articles qu'il écrit avant de les envoyer à son journal pour essayer d'éviter des condamnations pénales.

Le mot Kurdistan, par exemple, est tabou car il peut valoir des poursuites pour séparatisme.

Des étudiants de l'Université francophone de Galatasaray, après avoir magnifié, entre autres, Nazim Hikmet, Yasar Kemal, Orhan Pamuk, Yilmaz Güney, ont eu, *a contrario*, des mots assez durs pour critiquer la classe politique turque. Seul, ont-ils dit au rapporteur, le Président Sezer, parce qu'indépendant des partis, trouve grâce aux yeux de l'opinion publique. Mais celle-ci réagit peu, malgré la crise, la paupérisation et l'augmentation du chômage, par manque de traditions de luttes sociales et surtout par crainte de la répression. Tant pour les travailleurs que pour les étudiants manifester peut conduire en prison pour de lourdes peines. Prison aussi pour de simples paroles ou écrits (articles 312 et 159 du Code pénal). Et les étudiants de dénoncer, pêle-mêle, la mafia, les organismes de répression comme le Conseil de l'enseignement supérieur, la censure de la radio et de la télévision, la partialité de la justice...

Mais tous les interlocuteurs du rapporteur estiment que la perspective de l'adhésion à l'Union européenne a eu des conséquences heureuses pour les droits de l'homme, au moins au

niveau législatif et gouvernemental. Et d'espérer que cela va se poursuivre et rapidement se traduire sur le terrain.

Il est donc logique qu'ils proclament leur attachement à l'Europe, estimant qu'elle ancrera la Turquie à l'Etat de droit. Mais ils affichent également une foi naïve en l'élévation de leur niveau de vie grâce à l'adhésion. Comme le rapporteur l'a récemment constaté en Roumanie et dans les pays baltes, l'Europe apparaît trop souvent, en Turquie aussi, comme la solution à tous les maux.

3) Des incertitudes latentes dans le domaine politique

Les institutions européennes mettent également l'accent sur trois problèmes : le maintien de la corruption, le règlement pacifique des différends avec la Grèce et la question chypriote.

a) La lutte contre la corruption

Plusieurs affaires de corruption ont fragilisé la coalition gouvernementale : six ministres ont dû démissionner depuis le printemps 2001, trois appartenant au parti de centre-droit ANAP, trois au parti nationaliste MHP.

Le gouvernement turc a pris en avril 2001 plusieurs mesures pour lutter contre la corruption, en particulier pour garantir la transparence dans l'attribution des ressources publiques et éviter les interventions politiques dans la gestion de l'économie. La Turquie a signé la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime ainsi que les conventions civile et pénale sur la corruption.

b) Les différends frontaliers avec la Grèce

La longue domination ottomane en Grèce, les circonstances de la libération de la Grèce au XIX^{ème} siècle et la création de la Turquie après le conflit gréco-turc⁽¹⁸⁾ ont laissé des traces dans les deux pays. Les derniers incidents graves ont eu lieu en 1996 en mer Egée sur la question non encore résolue des eaux territoriales.

⁽¹⁸⁾ Auquel a mis fin le traité de Lausanne de 1923.

Le partenariat pour l'adhésion exige que les différends résiduels soient réglés dans un délai rapproché et dans un esprit de confiance mutuelle. Les relations entre la Grèce et la Turquie se sont améliorées comme l'a montré l'aide apportée au moment du tremblement de terre à l'été 1999. Les récentes rencontres, en avril 2001 et février 2002, entre les ministres des affaires étrangères des deux pays, MM. Papandreou et Cem, laissent entrevoir une avancée dans les pourparlers sur la mer Egée.

Il est vrai que la Turquie et la Grèce ont tendance à globaliser les questions relatives aux différends frontaliers, aux relations entre l'Union européenne et l'OTAN, et à la résolution de la crise chypriote.

c) La résolution de la crise chypriote

Concernant ce dernier point, si la Turquie a manifesté son soutien à l'action du secrétaire général des Nations unies, aucune action concrète n'a été effectuée pendant de longues années. Au contraire, la Turquie a appuyé la décision du président de la communauté chypriote turque, M. Rauf Denktash, de se retirer des négociations organisées par l'ONU et de refuser de participer aux négociations de New York en septembre dernier.

Certes, des négociations directes ont recommencé en janvier 2002 entre les présidents Rauf Denktash et Glafcos Cleridès, mais la reprise du dialogue, sous l'égide du représentant du Secrétaire général de l'ONU, reste limitée. En particulier, les principales difficultés portent sur les compétences qui seraient dévolues à un gouvernement central d'une île réunifiée, sur la forme juridique des deux communautés linguistiques séparées et sur la question de l'indemnisation des propriétaires spoliés.

On a le sentiment que les autorités turques essayent de tester la volonté de l'Union européenne à l'égard de l'adhésion de Chypre dès 2004 et sur la possibilité de retarder cette adhésion en faisant preuve d'intransigeance. On peut également se demander ce que signifie l'attitude sur ce point des Etats-Unis qui, s'ils sont soucieux que soit élaborée une solution afin de sécuriser le bassin oriental de la Méditerranée, ne souhaitent pas s'immiscer dans la nature même de cette solution et continuent à faire des concessions à la Turquie en raison de son rôle géostratégique dans leur conflit avec l'Irak.

Le double langage n'est pourtant plus possible. La Turquie ne peut plus à la fois :

- menacer d'annexer la partie nord de l'île en cas d'échec des négociations d'adhésion de la partie sud, seule reconnue sur le plan international ;

- et affirmer que la partie nord de Chypre dispose d'une indépendance dans ses décisions et dans la négociation, alors que les forces armées présentes sur l'île comportent 35 000 hommes et que plus de 100 000 colons turcs se sont installés sur l'île depuis 1974.

Au contraire, le gouvernement turc pourrait user de son influence pour soutenir les initiatives de l'ONU et inviter la partie chypriote turque à reprendre les négociations. Un premier pas a été franchi en ce sens puisque la reconnaissance internationale de la partie nord de l'île ne constitue plus un préalable. Le caractère stratégique de Chypre perd d'ailleurs de sa signification pour la Turquie chaque fois qu'elle se rapproche de l'Union européenne.

*

Le rapporteur a donc l'espoir que les incertitudes politiques seront levées progressivement et dans des délais raisonnables. Un accord politique sera probablement trouvé dans les prochains mois pour abolir la peine de mort. Un prochain train de réformes législatives devrait renforcer encore les libertés fondamentales et la question chypriote devrait s'acheminer vers une solution.

Mais la fin des violations des droits de l'homme demandera certainement davantage de temps, car, si la volonté du Gouvernement turc sur ce point semble réelle, les améliorations concrètes dépendent également de l'évolution des mentalités de certains agents publics. Aussi faut-il souligner l'action de certaines organisations non gouvernementales dans la formation de ces agents aux droits de l'homme et le programme entrepris en coopération avec la France pour la formation en ce sens de policiers turcs.

Comme le rapporteur l'a rappelé avec force à ses interlocuteurs, quel que soit l'intérêt que l'on peut apporter à l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne, ces préalables

politiques fondamentaux doivent impérativement être satisfaits avant toute entrée dans l'Union.

B. L'analyse de la situation économique : un contexte peu favorable aux adaptations structurelles

1) Une situation économique difficile

La Turquie sort à peine de la crise économique et financière la plus grave et la plus profonde de ces cinquante dernières années.

La situation économique a été fortement perturbée en raison des crises financières et boursières de novembre 2000 et de février 2001. Les pressions inflationnistes restent fortes⁽¹⁹⁾ (plus de 50 % par an), le chômage se maintient à 6,9 % de la population active (avec de fortes disparités régionales)⁽²⁰⁾, le PIB a reculé de 8,5 % en 2001, l'endettement extérieur croît (la dette extérieure représente 100 % du PIB), la demande intérieure et la consommation sont atones, les exportations vers l'Allemagne qui constitue le premier débouché des produits turcs subissent les conséquences du ralentissement de la croissance dans ce pays, l'investissement étranger montre des faiblesses et les taux d'intérêt réels sont élevés. La livre turque que le gouvernement a été contraint de laisser flotter a perdu près de 50 % de sa valeur en 2001.

Le plan d'assainissement inscrit dans l'accord de « *stand by* » conclu avec le FMI en décembre 1999 et la relance économique ont été interrompus suite à ces deux crises successives. Dans ce contexte, les disparités régionales (notamment entre zones urbaines et rurales) et sociales, qui sont considérables, ne peuvent se résorber.

Les évolutions les plus récentes autorisent une vision un peu plus optimiste de la situation. Ces derniers mois, le niveau réel des taux d'intérêt a baissé et la livre turque s'est stabilisée. Plusieurs projets de loi ont été déposés devant le Parlement sur la

⁽¹⁹⁾ 120 % en 1995, 101 % en 1998, près de 69 % en 1999, supérieur à 50 % en 2000.

⁽²⁰⁾ Le taux de chômage en milieu urbain serait voisin de 15 % et celui des jeunes diplômés de 25 %.

libéralisation de l'économie, la suppression des fonds extra-budgétaires et la transparence des marchés publics.

Dans ces conditions, les institutions financières internationales ont accepté d'aider la Turquie : en avril 2001, 10 milliards de dollars ont été accordés (dont 8 milliards pour le FMI et 2 milliards pour la Banque mondiale) ; en février 2002, 12 milliards de dollars supplémentaires ont été débloqués.

2) Des réformes structurelles nécessaires pour satisfaire les critères économiques

L'évaluation de la situation de la Turquie au regard des deux critères économiques de Copenhague porte sur l'existence d'une économie de marché viable, et sur la capacité de faire face à la pression de la concurrence et au jeu des forces du marché à l'intérieur de l'Union européenne.

- Jusqu'à présent, dans ses rapports annuels sur les progrès réalisés par les pays candidats à l'adhésion, la Commission a estimé que la Turquie avait peu progressé dans la réalisation de ces critères.

C'est pourquoi, en mars 2001, le Premier ministre turc a nommé M. Dervis, ancien haut fonctionnaire à la Banque mondiale, au poste de ministre des finances. Un second programme, conforme aux recommandations du FMI, a été annoncé : politique budgétaire restrictive, indépendance de la banque centrale, privatisations, sauvetage et réforme du secteur bancaire...

Cet ambitieux « Programme de consolidation de l'économie », a également comme objectif de réduire l'intervention de l'Etat dans de nombreux secteurs de l'économie et de restructurer certains d'entre eux (banques, agriculture, entreprises publiques).

Mais les réformes structurelles ne sont pas achevées. La privatisation des entreprises publiques se ralentit en raison de la situation défavorable des marchés. Le secteur bancaire, dont l'assainissement est loin d'être terminé, est encore dominé par les grands établissements publics qui ont procédé à une recapitalisation et détiennent 30 % des actifs soit le même pourcentage que les 4

plus grandes banques privées. La libéralisation des marchés agricoles (tabac, sucre) ne fait que commencer.

- En ce qui concerne le second critère de Copenhague, les critiques des instances européennes sont encore plus vives. Même si la composition démographique laisse entrevoir de nombreuses potentialités, les ressources humaines restent hétérogènes en termes de qualité et de répartition régionale. La politique de l'emploi retient peu l'attention des autorités. La prépondérance des petites entreprises à caractère familial dans le secteur productif a permis de maintenir une certaine stabilité lors des crises récentes mais ne permettra pas de faire face aux exigences de la concurrence européenne notamment sur le plan de la réglementation du travail, de la protection sociale, de la comptabilité et de la constitution des capitaux.

De plus, malgré la conjoncture peu favorable et le poids de l'endettement public, la Commission estime qu'il serait nécessaire que les autorités turques redéfinissent leurs priorités budgétaires et assurent un financement suffisant de l'enseignement, de la santé, des services sociaux et, en règle générale, des infrastructures publiques. Cette réallocation des dépenses dans un contexte de vigilance à l'égard des finances publiques suppose à l'évidence de revoir le poids des dépenses militaires dans le budget.

C. Les capacités de la Turquie à assumer ses obligations

Dans le cadre de la stratégie de préadhésion, l'examen des capacités de la Turquie porte sur la reprise de l'acquis communautaire mais également sur la législation et l'adaptation des structures judiciaires et administratives nécessaires à la mise en œuvre et à l'application de l'acquis, conformément aux recommandations des Conseils européens de Madrid de décembre 1995, de Feira en juin 2000 et de Göteborg de juin 2001.

L'évaluation générale par chapitre permet de faire le point sur plusieurs thèmes en les classant selon les difficultés à venir dans les négociations. Ainsi, l'alignement de la Turquie sur l'acquis communautaire est très avancé en ce qui concerne l'Union douanière mise en œuvre depuis le 1^{er} janvier 1996 (alignement de

la politique commerciale, élimination des entraves tarifaires et techniques, harmonisation des règles de concurrence).

Par contre, les progrès dans la transposition de la législation restent limités dans la plupart des autres secteurs et certains font déjà l'objet d'importants retards.

1) *Les progrès déjà enregistrés*

En ce qui concerne le marché intérieur, des mesures récentes qui ont conduit à transposer un grand nombre de directives, ont facilité la libre circulation des marchandises. Les mesures décidées pour lutter contre les ententes paraissent satisfaisantes. Le régime turc de circulation des capitaux s'aligne sur les normes européennes et les dernières restrictions devraient être levées.

La libéralisation du secteur des télécommunications est acquise et l'opérateur *Türk Telekom* devrait être complètement privatisé au 1^{er} janvier 2004.

Mais peu d'évolutions ont été constatées pour la libre circulation des personnes, la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles ou le droit des sociétés. De plus, les structures relatives à la normalisation, à l'évaluation et au contrôle du marché intérieur tardent à être souscrites.

L'indépendance croissante de la Banque centrale renforce l'adaptation à l'union économique et monétaire.

Enfin, si le niveau des dépenses de recherche et développement reste faible, la Turquie adhère globalement aux principes de l'espace européen de la recherche et participe au 5^{ème} PCRD.

2) *Les principales difficultés à venir*

Dans de nombreux secteurs, les différences avec le modèle européen restent importantes et l'alignement sur l'acquis communautaire nécessitera d'amples réformes.

- Ainsi, les politiques sociales, énergétiques et environnementales sont très en deçà de l'acquis. La réforme constitutionnelle est insuffisante pour rapprocher la Turquie dans les domaines du travail des enfants, de l'égalité professionnelle ou du contrôle des normes de travail.

- Le régime des aides d'Etat et le régime applicable aux marchés publics restent incompatibles avec l'acquis. L'organe indépendant, dont la création a été décidée en juin 2001 pour contrôler les aides d'Etat, ne sera opérationnel qu'en 2003. La privatisation de TEKEL, programmée pour cette année, permettra de mettre fin au monopole d'Etat sur les boissons alcoolisées et les tabacs.

- Dans le domaine de l'agriculture, qui représente encore près de 15 % de la valeur ajoutée brute et emploie un tiers de la main d'œuvre, les structures de base commencent seulement à être mises en place (statistiques, cadastre et registre foncier, enregistrement des agriculteurs, questions vétérinaires et phytosanitaires, identification des animaux,...). Les principales exportations turques concernent les fruits et les fruits ou légumes transformés.

Progressivement, le Gouvernement envisage de renoncer aux politiques de soutien des prix agricoles et de supprimer les subventions aux producteurs, et de mettre en place des mécanismes d'aides directes à l'hectare (celles-ci représentent actuellement 450 millions d'euros sur un total d'aides publiques à l'agriculture et au développement rural d'environ 2,6 milliards d'euros). En vue de s'aligner sur les organisations communes de marchés, des lois relatives aux cultures arables, au sucre, aux produits de l'élevage sont en préparation.

- La sécurité maritime de la flotte turque demeure un sujet de préoccupation. Elle complexifie la mise en œuvre d'actions structurelles dans le domaine de la pêche, la politique de conservation des ressources halieutiques et l'attribution des licences ne prenant pas en compte les normes européennes.

- De même, peu de progrès ont été enregistrés dans le domaine de la justice et des affaires intérieures (même si la Turquie a signé trois conventions du Conseil de l'Europe sur le blanchiment des capitaux et la lutte contre la corruption), ainsi que la modernisation

des systèmes de contrôle budgétaire et financier. Les calendriers concernant les instructions consulaires, la protection des données à caractère personnel restent imprécis. La Turquie soulève encore des réserves sur la politique d'immigration et le droit d'asile.

3) *Le renforcement des capacités administratives et judiciaires*

Enfin, de manière générale, les progrès sont faibles dans le renforcement des capacités administratives à mettre en œuvre l'acquis.

- En particulier, l'administration fiscale manque de moyens pour rapprocher la législation et la pratique turques des directives communautaires en matière de collecte des impôts directs.

- La mise en œuvre des politiques structurelles ne fait l'objet d'aucune préparation sérieuse et se heurtera à l'absence de structures permettant de mettre en œuvre une véritable politique régionale et de gérer les fonds structurels, tant au niveau national que dans les régions⁽²¹⁾. Or près du tiers de la population totale vit sur la moitié de la superficie du pays avec un revenu qui ne dépasse pas 60 % de la moyenne nationale.

- les politiques de protection des consommateurs et de la santé souffrent également d'un manque de structures administratives qui empêche la surveillance du marché et l'application de la législation technique.

Enfin, la coopération policière et la coopération judiciaire en matière pénale et civile se heurtent autant au retard des réformes législatives qu'au manque de renforcement des capacités des ministères de l'intérieur et de la justice.

⁽²¹⁾ L'unité administrative de base reste le département et l'absence de toute régionalisation correspond à la crainte de constituer des entités régionales correspondant à des minorités, par exemple dans la zone sud-est où prédominent les populations kurdes.

III. LA NECESSITE D'UNE DEMARCHE DIALECTIQUE

La candidature de la Turquie doit prendre en compte deux exigences :

– autant les autorités turques doivent admettre que l'adhésion à l'Union européenne ne peut s'effectuer qu'aux conditions spécifiées par les Quinze, notamment sur les plans politique et économique. L'adhésion se fera au nom des valeurs démocratiques et occidentales, selon les critères de Copenhague et les règles de la Charte des droits fondamentaux ;

– autant l'Union doit faire preuve de patience, compte retenu du contexte et de l'importance des réformes à entreprendre qui exigeront du temps, et envoyer des signaux clairs aux autorités impliquées dans le processus d'adhésion.

A. Le sentiment des autorités turques : un volontarisme apparemment unanime

Selon différents sondages, l'opinion publique turque est très favorable à la candidature de leur pays à l'Union européenne. L'Eurobaromètre montre ainsi que plus des deux tiers de la population est favorable à l'adhésion. Tous les partis politiques rencontrés au cours de la mission se sont également déclarés favorables au processus et ont manifesté un volontarisme unanime, à peine nuancé de certaines réserves.

Si elles se félicitent qu'après une longue période vécue comme discriminatoire, le statut de candidat ait été reconnu à leur pays, même si aucun calendrier de négociation précis n'a été fixé, les autorités turques ne semblent pas appréhender les mesures encore nécessaires pour transposer l'acquis, le mettre en œuvre et l'appliquer. En particulier, elles donnent quelquefois encore le sentiment que leur pays pourrait adhérer selon ses propres

conditions et non à celles fixées par les critères de l'Union européenne. Ce sentiment semble en particulier présent dans les forces armées pour lesquelles la candidature à l'Union comporte les conséquences de changement les plus drastiques.

Or, l'armée turque, considérée par l'opinion publique comme un rempart contre le terrorisme et un élément de stabilité par rapport aux politiciens divisés, est toujours très populaire. Elle est omniprésente. Dès que l'on sillonne un peu le territoire, on ne peut que remarquer les nombreux camps militaires.

En outre, son poids dans la vie politique et économique⁽²²⁾ du pays est considérable. Quatre-vingts ans après la révolution d'Atatürk, elle se considère toujours comme garante de l'unité de la République et de sa laïcité. Et c'est à ce titre, dit-elle, que trois fois, elle a pris le pouvoir et qu'en 1997, elle a renvoyé le gouvernement de l'islamiste Necmettin Erbakan.

Aujourd'hui encore, avec le Conseil national de sécurité qui regroupe, sous la présidence du chef de l'Etat, les dix plus hauts dirigeants civils et militaires, elle joue un rôle souvent décisif. C'est au Conseil national de sécurité, en effet, même s'il n'a constitutionnellement qu'un rôle consultatif, que se prennent en réalité les décisions les plus importantes.

Et le secrétaire général de ce puissant conseil national de sécurité, le général Tuncer Kilinç, n'exprime pas, c'est le moins que l'on puisse en dire, des sentiments pro-européens. Ne vient-il pas de déclarer qu'il fallait regarder vers d'autres alliés, notamment – vieilles tentations – vers la Russie et l'Iran ?

Si la populaire et puissante armée se prononçait contre la populaire adhésion à l'Union européenne, que se passerait-il ?

⁽²²⁾ L'un des premiers groupes industriels et financiers turcs est détenu par les 180 000 officiers de l'armée. Le fonds de pension des forces armées (OYAK) est une *holding* (exemptée de la plupart des impôts) de 26 sociétés employant 12 500 personnes dont le fonds de roulement est constitué principalement par un prélèvement obligatoire de 10 % sur les soldes des officiers. Quant aux dépenses militaires, relevant de plusieurs lignes budgétaires plus ou moins camouflées, elles sont difficiles à déterminer. Certains spécialistes estiment qu'elles correspondraient au tiers des ressources de l'Etat.

Pour ceux qui estiment que le « *vrai patron de la Turquie, c'est l'armée* », la réponse ne fait pas de doute. Pour les autres, c'est plus incertain et probablement plus nuancé.

Mais cela contribue à expliquer l'insistance des autorités turques rencontrées à demander l'aide de l'Union pour soutenir de manière continue les efforts économiques et financiers à accomplir, d'autant plus que le déficit commercial depuis l'union douanière profite à l'Union européenne et que les aides promises n'ont pas toujours été versées.

En dépit des tensions au sein de la coalition gouvernementale, il semble existe un accord général et une volonté politique de soutenir le programme de réforme (*PNAA*) et de moderniser l'économie et la société turque. Au-delà de quelques divergences, les personnalités rencontrées ont fait part de leur détermination en rappelant que la Turquie avait rempli l'essentiel des objectifs assignés à court terme et qu'elle s'apprêtait, à l'issue d'une seconde étape de réformes législatives, d'atteindre les objectifs de moyen terme fixés en 2001.

D'une manière d'ailleurs un peu paradoxale, les partis d'opposition reconnaissent davantage que les réformes entreprises par la Turquie sont nécessaires à l'évolution du pays et qu'elles ne sont pas seulement motivées par la candidature à l'Union européenne. Les représentants de la majorité gouvernementale affichent un discours plus nuancé sur cette question.

B. Les réponses aux attentes des autorités turques

La Turquie espère davantage d'esprit de coopération et de solidarité, et regrette que les institutions européennes ne soulignent que les carences. Elle souhaite que le calendrier d'ouverture des négociations pour son entrée dans l'Union puisse être arrêté et annoncé à la fin de la présidence danoise (soit fin 2002), ou en tout état de cause avant l'achèvement des premières négociations d'adhésion avec les candidats les mieux placés. Il est certain que la Turquie a besoin d'une perspective et que le décrochement avec les pays qui ne sont pas encore prêts serait mal ressenti.

Ce que notre Collègue, M. Jean-Bernard Raimond, a expliqué au nom de la Délégation dans son rapport « Un nouvel élan pour le processus d'élargissement après Nice » reste d'actualité. L'*aggiornamento* démocratique et économique auquel la Turquie est confrontée dans sa démarche nécessite que l'Union continue à l'encourager.

En fait, une véritable dialectique se dessine, des signaux d'encouragement paraissent nécessaires pour dépasser les crispations résiduelles et permettre à la Turquie d'entreprendre la deuxième phase d'harmonisation.

A cet égard, trois points ont fait particulièrement l'objet de demandes (sans pour autant former un bloc indissociable) par les autorités turques rencontrées : d'une part, l'inclusion sur la liste des organisations terroristes reconnues par l'Union européenne de deux organisations turques (le PKK et le DHKP-C), d'autre part, le non-décrochage de la Turquie par rapport à la Bulgarie et à la Roumanie, ces trois pays devant être inclus dans la même vague d'élargissement⁽²³⁾, enfin la fixation d'un calendrier précis pour l'ouverture de négociations et le processus de criblage.

Au-delà, les autorités turques ont souligné l'intérêt de leur candidature qui pourrait saisir d'exemple sur la scène internationale, en premier lieu en direction, d'une part des pays turcophones d'Asie centrale, d'autre part du monde musulman et en particulier des pays arabes du Proche Orient. La Turquie, qui se considère comme un pays de transition entre le monde occidental et le Moyen Orient, reste isolée de ses voisins en raison de différends politiques fondamentaux et d'un écart de développement économique. C'est pourquoi elle se tourne résolument vers l'Europe avec laquelle elle partage une même vision économique et parfois politique.

⁽²³⁾ Au cours de l'entretien avec M. Mesut Yilmaz, Vice-premier ministre d'Etat chargé des affaires européennes, celui-ci a évoqué 2007 comme date possible d'adhésion et même, peut-être 2012.

TRAVAUX DE LA DELEGATION

La Délégation s'est réunie le 26 mars 2002 et a entendu une communication du **rapporteur**, à la suite de sa mission en Turquie.

Après avoir souligné l'actualité du débat sur la candidature de la Turquie à l'Union européenne, **M. Jean-Marie Bockel** a approuvé la démarche dialectique proposée par le rapporteur. Evoquant le principe d'adhésion d'un pays majoritairement musulman, il a rappelé que l'Islam était devenu une réalité en Europe, sans toutefois s'être stabilisé, et qu'il ne devait pas constituer un obstacle à l'adhésion de la Turquie. En revanche, la question des droits de l'homme et des droits des minorités constitue une des principales difficultés à résoudre, certains comportements des forces de l'ordre étant difficilement acceptables. Puis il s'est demandé comment évolueraient les forces armées turques, compte tenu de leur rôle majeur dans la vie politique et économique du pays. Enfin, il a considéré qu'il convenait de donner une perspective à la Turquie afin de conforter la démarche de modernisation de la société, démarche qui est soutenue par le peuple turc.

Evoquant la question chypriote, **M. Maurice Ligot** a regretté que la Turquie n'ait pas donné de signe favorable et n'ait pas manifesté sa bonne volonté à l'égard de l'Union européenne en incitant à la négociation les Chypriotes turcs et en cherchant une solution à la séparation de l'île.

Le **Président Alain Barrau** a tout d'abord souligné la situation particulière de la Turquie qui figure sur la liste des pays candidats mais pour laquelle les négociations ne sont pas encore ouvertes. Il a souligné le facteur très positif que constituait l'effort du parlement turc pour intégrer l'acquis communautaire dans la législation nationale en anticipant sur les négociations. Il a approuvé les remarques du rapporteur sur l'aspect géostratégique de la candidature turque, évoquant les risques que pourraient comporter pour le rapprochement avec l'Europe une alliance privilégiée États-Unis-Turquie au sein de l'OTAN, ou un rapprochement de la

Turquie avec la Russie. Il a regretté que la situation des droits de l'homme ne s'améliore pas plus rapidement et s'est interrogé sur la place exorbitante des forces armées. Il a estimé que la place majoritaire de la religion musulmane ne constituait pas un obstacle aux négociations. Il a considéré que la Turquie devait jouer de son influence pour débloquer les négociations entre les parties chypriotes et accroître les contacts entre les communautés.

Puis le Président Alain Barrau a rappelé qu'il s'était toujours montré favorable à une négociation individualisée, pays candidat par pays candidat, et il a privilégié une démarche qui respecte les étapes et permette d'approuver l'adhésion des candidats au cas par cas. Il a estimé nécessaire d'envoyer un signe à la Turquie sur un calendrier possible d'ouverture des négociations et a souhaité qu'aient lieu des contacts parlementaires entre la France et la Turquie afin de renforcer les liens politiques avec ce pays candidat, notamment dans le cadre de la Convention sur l'avenir de l'Europe.

Le **rapporteur** a alors apporté les éléments d'information suivants :

– la Turquie est fondamentalement un pays laïc et ses autorités ont souligné, au cours de la mission qu'il a effectuée, l'intérêt de la candidature d'un Etat où la confession musulmane est majoritaire à l'égard du Proche et du Moyen Orient ;

– le PKK a annoncé qu'il abandonnait la lutte armée, ce qui expliquerait la diminution des attentats terroristes, notamment dans les quatre départements du sud-est du pays où l'état d'urgence reste en vigueur ;

– la Turquie évolue sur la question chypriote et, après une période où elle a tenu un double langage, devrait user de son influence pour qu'une solution soit élaborée ;

– le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales constitue un préalable pour satisfaire aux critères politiques de Copenhague. Les réformes du cadre législatif et réglementaire devront s'accompagner d'un changement des mentalités sur le terrain ;

– lier le sort de la Turquie à celui de la Bulgarie et de la Roumanie est une demande des autorités turques, qui n'en font cependant pas une condition *sine qua non* de leur propre candidature ;

– il est nécessaire de fixer un calendrier pour l'ouverture des négociations à la Turquie mais cette ouverture ne préjuge en rien des résultats des négociations ;

– si plus des 3/4 des turcs sont favorables à l'adhésion de leur pays, 45 % de la population estime cependant que l'Europe est très réticente vis-à-vis de l'adhésion de la Turquie. Cette idée peut être combattue en offrant une perspective qui renforcera la démarche pro-européenne.

ANNEXES

Annexe 1 : Liste des personnalités rencontrées

I. Personnes rencontrées à Paris

- Monsieur Sönmez KÖKSAL, ambassadeur de Turquie en France ;
- Monsieur Andreas MAVROYIANNIS, ambassadeur de Chypre en France.

II. Personnes rencontrées lors de la mission en Turquie

1) Ambassade de France à Ankara

- M. Bernard GARCIA, ambassadeur de France ;
- M. Jacques STURM, premier conseiller ;
- M. Didier Gonzalez, deuxième conseiller ;
- M. François Naucodie, premier secrétaire ;
- M. Pierre Mourlevat, conseiller économique, chef de la mission économique ;
- M. Jean-Pierre Debaere, conseiller culturel ;
- M. Jean-Pierre Dullier, attaché de police ;
- Colonel Vincent Fuchs, attaché de défense.

2) Personnalités turques

- M. Mesut YILMAZ, vice-premier ministre, ministre d'Etat chargé des affaires européennes ;
- M. Nejat ARSEVEN, ministre d'Etat chargé des droits de l'homme ;
- M. Volkan VURAL, secrétaire général du secrétariat général pour l'Union européenne, et M. BOZKIR, secrétaire général adjoint ;
- M. Mamin ALANAT, directeur général pour les affaires européennes ;
- M. Sami GUNER, président de la Fondation des droits de l'homme ;
- M. Aydin KARAOZ, sous-secrétaire d'Etat adjoint au Trésor.

3) Représentants des partis politiques

- M. Kursat ESER, député MHP d'Aksaray, co-président de la Commission mixte parlementaire Turquie-Union européenne ;

- M. Bulent AKARCALI, vice-président de l'ANAP (Parti de la mère patrie), député d'Istanbul ;

- M. Ertugrul YALCINBAYIR, secrétaire général de l'AKP (Parti de la justice et du développement) ;

- Mme Oya AKGONENC, députée d'Ankara, membre du SP (Parti du bonheur) ;

- Mme GUYEK, députée DSP d'Adana.

4) Représentants des associations de défense des droits de l'homme

- M. Hüsnü ONDÜL, président de l'Association des droits de l'homme ;

- M. Selahattin ESMER, secrétaire général de l'Association des droits de l'homme ;

- M. Yilmaz ENSAROGLU, président de l'Association pour les droits de l'homme et la solidarité ;

- M. Nevzar HELVACI, président de l'Institut des droits de l'homme ;

- Mme Ioanna KUCURADI, présidente du Comité de la décennie des droits de l'homme ;

- M. Levent KORKUT, branche Turquie d'*Amnesty International*.

Annexe 2 :
Partis représentés à la Grande Assemblée nationale
de Turquie (550 députés)

	Sensibilité	Président	Nombre de sièges	Observations
DSP	gauche nationaliste	Bülent ECEVIT	130	partis de la coalition gouvernementale
ANAP (Parti de la mère patrie)	droite libérale	Mebut YILMAZ	79	
MHP	droite nationaliste	Devlet BAHCLI	127	
DYP	droite libérale	Mme Tansu CILLER	85	
AKP (Parti de la justice et du développement)	islamiste	Tayyip EREDOGAN	53	un des partis successeurs du FP (Fazilet Party)
SP (Parti du bonheur)	islamiste	Recai RUTAN	48	un des partis successeurs du FP (Fazilet Party)

Annexe 3 :

Fiche signalétique et carte de la Turquie

Géographie :

<i>Capitale :</i>	Ankara (4 millions d'habitants dans l'agglomération)
<i>Superficie :</i>	779.452 Km ²
<i>Population :</i>	65 millions d'habitants (65 % population urbaine / 35 % population rurale)
<i>Densité :</i>	81 h/km ²
<i>Religion :</i>	Musulmane à 98 % (sunnites 2/3, alevites 1/3)
<i>Croissance démographique :</i>	2 %

Institutions :

République depuis 1923 après l'abolition du sultanat et du califat ottoman

<i>Constitution :</i>	7 novembre 1982 (modifiée à plusieurs reprises en 1995, 1999 et 2001)
<i>Chef de l'Etat :</i>	M. Ahmet Necdet SEZER
<i>Chef du gouvernement :</i>	M. Bülent ECEVIT
<i>Grande Assemblée nationale :</i>	550 députés

Données économiques :

<i>Devise :</i>	livre turque (1,2 millions de livres turques = 1 euro)
<i>PNB/habitant :</i>	2 986 USD
<i>Emploi :</i>	agriculture (35 %), industrie (24,5 %), services (40,5 %)
<i>Taux de croissance :</i>	7 % en 2000, - 8,5 % en 2001
<i>Taux de chômage :</i>	6,9 % de la population active (15 % en milieu urbain)
<i>Taux d'inflation :</i>	50 % en 2000, 25 % (au dernier trimestre 2001)
<i>Principales productions :</i>	agriculture (15 %) industrie (23,3 %), construction (5,3 %), services (56,8 %)
<i>Principaux clients :</i>	Allemagne, Etats-Unis, Grande-Bretagne, France
<i>Principaux fournisseurs :</i>	Allemagne (15 %), Etats-Unis (11 %), Italie (9 %), France (7 %), Japon (6 %)
<i>Dette publique :</i>	60 % du PIB

