

LA QUESTION DE L'ÉLARGISSEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE À CHYPRE ET À LA TURQUIE DURANT L'ANNÉE 2000

Jean CATSIAPIS*

ABSTRACT

Cyprus' EU candidacy has progressed satisfactorily since the Helsinki meeting of the European Council largely because Cyprus has already completed 17 of 29 files related to *acquis communautaire*. Logically Cyprus will be among the candidates that will have finished membership negotiations by the end of the year 2002 and will be able to join the EU in 2003. This logic stands since lack of a solution to the Cypriot question can not be considered as an obstacle to the island's candidacy. Meanwhile Turkey is dragging its feet along the road to EU membership. Given the serious political, economic and financial crises that shook the country in 2000 and early 2001, Turkey's prospects for joining the EU seem more and more distant than before.

RÉSUMÉ

Le processus de la candidature de Chypre à l'UE a progressé de façon satisfaisante depuis le Conseil européen d'Helsinki puisque ce pays a déjà conclu 17 dossiers sur 29 de l'acquis communautaire. Chypre doit logiquement faire partie du groupe d'États, qui dès la fin de 2002 auront terminé les négociations d'adhésion et pourront intégrer l'UE en 2003, étant entendu que le non règlement de la question chypriote ne peut constituer un obstacle à l'acceptation de sa candidature. La Turquie, en revanche « avance à reculons vers l'Europe ». La grave crise politique, économique et financière qui a secoué ce pays durant l'année 2000 et au début de 2001 semble repousser pour longtemps ses perspectives d'appartenance à l'Europe communautaire.

Après le Conseil européen d'Helsinki des 10 et 11 décembre 1999 qui, d'une part, se félicite de l'état d'avancement des négociations d'adhésion de Chypre à l'Union européenne et, d'autre part, admet le principe de la candidature de la Turquie à cette organisation, il y a eu au cours de l'année 2000 différentes initiatives pour préciser les con-

* Université de Paris X

ditions de la future participation de ces deux États à l'édification d'une Europe élargie. Si la candidature de Chypre a progressé de façon satisfaisante, en revanche celle de la Turquie a connu des difficultés, qui en retardent le processus. Le Conseil européen de Nice, qui s'est tenu du 7 au 11 décembre a entrepris une réforme des actuelles institutions communautaires de façon à faciliter l'élargissement futur de l'UE, qui pourrait concerner, fin 2002, ceux des États candidats dont les négociations d'adhésion seraient alors terminées.

1. La progression satisfaisante de la candidature de Chypre

La candidature de la République de Chypre à l'adhésion à l'Union européenne a été présentée par le gouvernement de Nicosie le 4 juillet 1990. Les négociations ont commencé le 31 mars 1998 et se sont poursuivies depuis cette date à un rythme soutenu. Le refus des Chypriotes turcs de faire partie de la composition de la délégation chargée de défendre à Bruxelles la candidature de la République de Chypre n'a pas eu pour effet de retarder l'examen de celle-ci. À la fin de l'année 2000, 17 des 29 chapitres de l'acquis communautaire, ont été réglés par Chypre, plaçant ce pays en tête des États candidats à l'adhésion quant à l'avancement des négociations avec la Commission de Bruxelles.

C'est ainsi que le 20 mars 2000 a été adopté par le Conseil de l'UE un Partenariat pour l'adhésion avec Chypre. Tout au long de l'année 2000 les autorités européennes ont suivi et encouragé les différentes négociations, qui ont eu lieu entre les communautés chypriote grecque et chypriote turque. Ces négociations ont été vouées à l'échec en raison de la volonté évidente d'Ankara de maintenir sans solution la question chypriote. Cette intransigeance de la Turquie s'est aussi manifestée à l'égard de la Cour européenne des droits de l'homme, qui a condamné cet État pour sa violation des droits des Chypriotes. De son côté le Parlement européen a affirmé son soutien à une adhésion rapide de Chypre à l'UE.

Le Partenariat d'adhésion

Chypre comme chaque Etat candidat à l'adhésion s'est vu proposer un Partenariat pour l'adhésion et a adopté en septembre, en réponse à cette proposition, un premier Programme national d'adoption de l'acquis (PNAA).

Le Partenariat pour l'adhésion de Chypre a notamment pour objectif d'inscrire dans un cadre unique les domaines prioritaires que ce pays se doit de poursuivre en vue de son intégration dans l'Europe communautaire.

Parmi les priorités à court terme il y a les critères politiques et économiques. Si la Commission¹ apprécie les efforts de Chypre pour trouver une solution à sa division, elle porte en revanche un jugement plus réservé sur les résultats réalisés par ce pays dans le domaine économique :

« Chypre a une économie de marché viable et devrait être en mesure de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union. Des progrès sont accomplis dans les domaines de la libéralisation et des réformes structurelles. Toutefois, la stabilité macro-économique s'est affaiblie récemment et le niveau et l'orientation actuels de la politique budgétaire ne sont pas supportables à moyen terme. »

Cependant les autorités de Bruxelles considèrent très positivement la politique menée par Nicosie pour aligner ou commencer à aligner sa législation sur les normes européennes en particulier dans le domaine fiscal, de l'agriculture, de la pêche, des transports, de l'environnement et de la justice.

En ce qui concerne les priorités à moyen terme le gouvernement chypriote a déjà, en matière de libre circulation des capitaux, levé certaines restrictions aux investissements de l'étranger et à l'étranger. Il a, par ailleurs, mis en place un programme de subvention des investissements en vue de promouvoir l'utilisation d'énergie provenant de sources renouvelables. S'agissant des affaires sociales les

autorités chypriotes ont élaboré des travaux préparatoires pour l'élaboration d'un Plan d'action nationale pour l'emploi, conformément aux lignes directrices communautaires pour l'emploi.

Associée à l'Europe communautaire depuis 1973, Chypre a signé avec Bruxelles quatre protocoles financiers entre 1978 et 1999. Le montant global de l'aide de pré-adhésion mise à la disposition de ce pays pour la période 2000-2004 doit s'élever à 57 millions d'Euros.

Au total Chypre a accompli des avancées considérables dans sa marche d'harmonisation avec l'acquis communautaire ainsi que l'ont souligné le 5 décembre 2000 à Bruxelles M. Hubert Védrine, Ministre français des affaires étrangères et Président du Conseil de l'UE et M. Gunter Verheugen, commissaire européen chargé de l'élargissement de l'UE², celui-ci estimant que les négociations d'adhésion de ce pays devraient logiquement se terminer fin 2002.

De fait la République de Chypre se présente de façon très favorable sur le plan économique avec un PIB en croissance de l'ordre de 4% et un marché du travail proche du plein emploi. Elle devrait ainsi, comme l'a indiqué son ministre de l'Économie, M. Takis Cléridès, le 1^{er} février 2001³ pouvoir satisfaire aux critères de Maastricht et entrer dans la zone euro.

L'UE et les négociations inter-communautaires

Fin décembre 1999 sous l'égide de l'ONU s'est tenu le premier tour des pourparlers indirects entre le Président Cléridès et R. Denktash, le chef de la communauté chypriote turque. Quatre autres tours ont eu lieu au cours de l'année 2000 (le second du 31 janvier au 8 février, le troisième du 5 au 12 juillet, puis du 24 juillet au 4 août, le quatrième du 12 au 26 septembre et le cinquième du 1^{er} au 10 novembre). Ces négociations ont porté sur plusieurs questions principales dont la solution est indispensable pour le règlement du problème chypriote : la répartition des fonctions et des pouvoirs, la sécurité future, la question territoriale, les réfugiés et les propriétés. La France, qui a présidé l'UE au cours du second semestre 2000 a apporté son soutien à ces pour-

parlers indirects par une déclaration du 31 octobre⁴ à la veille de leur cinquième tour :

« L'Union européenne considère que le statu quo à Chypre est inacceptable et soutient les efforts déployés par le Secrétaire général des Nations Unies en vue de parvenir à un règlement négocié, global, juste et durable, qui soit conforme aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies.

Elle appelle les deux communautés à mener, pendant cette session, des discussions substantielles et à contribuer activement à un règlement ».

Malgré l'optimisme du Président Cléridés, qui à l'issue de ce cinquième tour a déclaré que « ce tour des pourparlers a été meilleur que les précédents » il semble qu'aucune solution à la question chypriote ne soit encore envisageable en raison de l'attitude de la Turquie, qui persiste à ne pas vouloir de réelle solution à la question chypriote. À vrai dire les propositions turques d'un statut de confédération pour Chypre masque à peine la volonté d'Ankara de vouloir obtenir la consécration de la division de l'île avec deux États séparés, l'un chypriote turc, entièrement soumis à son armée d'occupation et l'autre chypriote grec, sous la menace constante d'une intervention de celle-ci.

Au demeurant, la Turquie, au cours de l'année 2000 n'a eu de cesse de durcir sa présence à Chypre, en provoquant l'hostilité de la communauté chypriote turque et les craintes du gouvernement de Nicosie d'une extension de la zone d'occupation tout en entravant l'action des forces de l'ONU en territoire chypriote.

Le journal chypriote turc « Avrupa », très critique envers les autorités d'occupation et le gouvernement de la « République turque de Chypre Nord » a été ainsi condamné fin 1999 pour diffamation à une lourde amende à la suite d'une plainte de R. Denkatsh et a été dépossédé en mai 2000 de ses biens, saisis en raison de son impossibilité de payer celle-ci. L'arrestation de plusieurs journalistes de « Avrupa » ainsi que le mécontentement dû à la faillite de plusieurs banques implantées par la Turquie provoquant l'écroulement de « pyramides financières » a

entraîné au cours de l'été de violentes manifestations contre la Turquie et le régime de Denktash dans la partie occupée de Chypre. Une grève générale de protestation contre le régime d'occupation a eu lieu en octobre à l'appel de quarante organisations chypriotes turques. Et le 30 janvier 2001 l'Union des Enseignants chypriotes turcs (KTOS) a exprimé son opposition aux mesures d'oppression imposées par Ankara soulignant que les Chypriotes turcs « ne veulent pas devenir les esclaves de la Turquie »⁵.

La Turquie, outre le maintien de sa politique d'occupation de type très répressif au nord de Chypre s'est employé, à pratiquer un harcèlement militaire tant à l'égard des forces de l'ONU en territoire chypriote (FNUCHYP) qu'envers la population vivant dans la partie libre de ce territoire. C'est en effet pour manifester leur mécontentement à l'égard de la procédure retenue pour enregistrer les positions des parties et des États intéressés sur le renouvellement du mandat de la FNUCHYP que les forces turques d'occupation ont, le 30 juin, d'une part, pris des mesures de représailles à l'égard de cette force de paix en limitant sa liberté de déplacement et, d'autre part, encerclé le village grec de Strovilia dans la zone tampon, soumis depuis cette date à leur contrôle. Force est de reconnaître que ces provocations de l'armée turque envers l'ONU et le gouvernement chypriote, qui ont le but évident de durcir le régime de fer de la zone d'occupation – dont Ankara souhaite l'extension – n'ont pas été sanctionnées par la communauté internationale. Le Conseil de sécurité des Nations Unies s'est, en effet, contenté dans sa résolution 1331 du 13 décembre 2000 de demander « instamment à la partie chypriote et aux forces turques de rapporter les restrictions imposées le 30 juin 2000 aux opérations de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre et de rétablir le statu quo ante militaire à Strovilia ».

Minées par les actions militaires turques à Chypre les négociations inter communautaires, dont les résultats sont importants pour l'adhésion de ce pays à l'Union européenne sont donc à la merci du gouvernement d'Ankara. Alors même que selon un sondage plus de 90% des Chypriotes turcs sont en faveur de l'adhésion à l'UE⁶, l'intransigeance de la Turquie empêche la communauté qu'elle est venue pro-

téger - à l'en croire, par son intervention militaire de l'été 1974 - de participer au processus de la construction européenne. Et s'il est vrai que le Conseil européen d'Helsinki n'a pas fait du règlement politique de la question chypriote une condition préalable à l'adhésion de la République de Chypre, il est certain que l'échec, qui semble perpétuel, des négociations intercommunautaires est de nature à retarder ou même bloquer l'intégration de ce pays dans la famille des nations européennes.

La Cour européenne des droits de l'homme et la question chypriote

L'Union européenne repose sur différents fondements, en particulier sur le respect des droits de l'homme. C'est ainsi que seuls des États démocratiques peuvent adhérer à l'UE, qui, au cours de l'année 2000, a élaboré une Charte des droits fondamentaux dont l'adoption est intervenue au Conseil européen de Nice. Le gouvernement de Nicosie mais aussi le peuple chypriote ont continué, durant cette même année à manifester leur attachement au respect des droits de l'homme. Il convient ici d'évoquer l'examen par la Cour européenne des droits de l'homme du quatrième recours inter-étatique de Chypre contre la Turquie ainsi que l'affaire Loïzidou.

C'est le 21 septembre 2000 que la Cour européenne des droits de l'homme a examiné à Strasbourg la quatrième requête de la République de Chypre contre la Turquie sur les conséquences de l'invasion de 1974. Dans cette dernière plainte le gouvernement chypriote accuse Ankara d'une longue série de violations de la Convention européenne des droits de l'Homme, allant des cas de torture à la disparition de plus de 1 600 personnes, au déplacement forcé de 210 000 personnes et à la spoliation des biens de milliers de Chypriotes. Il dénonce aussi les conditions de vie discriminatoires imposées aux Chypriotes grecs restés dans la partie occupée de l'île : privation de traitement médical d'urgence, refus de l'enseignement secondaire pour les enfants, impossibilité de l'exercice du droit d'élire les députés du Parlement chypriote, surveillance policière du courrier venant de la partie libre de Chypre. La décision de la Cour sur cette plainte n'interviendra qu'ultérieurement après plusieurs mois de délibéré.

Mme Titina Loïzidou, chypriote grecque réfugiée grecque de Kyrénia, a obtenu de la Cour européenne des droits de l'Homme un arrêt rendu le 28 juillet 1998, qui condamne la Turquie à lui verser une somme équivalent à 3 500 000 francs français à titre de dommages et intérêts, au motif que l'armée de ce pays l'avait forcée à quitter sa propriété et empêcher d'y avoir accès et d'en jouir en violation des articles 1 du protocole, 1 et 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme. Depuis sa condamnation la Turquie se refuse obstinément à exécuter l'arrêt la concernant. Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté, le 6 octobre 1999, une première résolution intérimaire invitant Ankara à se conformer à l'arrêt de la Cour de Strasbourg, et une seconde résolution le 24 juillet 2000, restée elle aussi sans aucun effet. Ce refus d'un Etat membre du Conseil de l'Europe de se conformer à une décision de justice rendue par une juridiction internationale est sans précédent. Il est donc difficile de croire à la volonté de la Turquie de se conformer au respect du droit et des résolutions des autorités européennes communautaires ou non communautaires.

Le Parlement européen et la candidature de Chypre

Le Parlement européen est, sans doute l'institution de l'UE, qui est la plus favorable à l'adhésion de Chypre. Il faut ainsi citer sa décision du 4 octobre 2000, qui approuve par 483 voix pour, 12 contre et 33 abstentions le rapport de Jacques Poos sur la candidature de ce pays. Considérant que la République de Chypre « est seule habilitée à représenter l'ensemble de l'île » le Parlement européen observe que cet État « a accompli des progrès considérables sur les plans économique et politique malgré 26 années d'occupation de la partie la plus riche de son territoire par la Turquie ». Il admet aussi que « Chypre peut dès lors envisager de devenir rapidement membre de l'UE et que « toute objection dressée contre cette adhésion en raison de la situation particulière de l'île ne serait ni politiquement ni moralement défendable ». En d'autres termes les parlementaires européens estiment qu'il serait injuste de rejeter la candidature de Chypre parce que, victime de l'a-

gression turque de 1974, cet Etat présente une division. À cet égard de nombreux observateurs font remarquer que l'Allemagne bien que divisée a pu faire partie des membres fondateurs de l'Europe communautaire créée par le traité de Rome du 25 mars 1957, la réunification de cet Etat ayant permis en 1990 d'y intégrer la partie de son territoire soumis jusqu'à cette année-ci à un régime communiste.

Dans sa résolution du 4 octobre 2000 le Parlement européen insiste aussi sur les éléments positifs pour les Européens de l'adhésion de Chypre en notant « la contribution importante que Chypre pourra apporter à la PESC (Politique étrangère et de sécurité commune) » et en estimant que « l'adhésion de Chypre à l'UE renforcera l'importance de cette dernière en Méditerranée orientale, ce qui contribuera à accroître la sécurité dans la région ».

Le 15 novembre 2000 le Parlement européen sur la base du rapport de Philippe Morillon s'est prononcé sur la candidature de la Turquie à l'UE, en encourageant le gouvernement de ce pays à intensifier ses efforts de démocratisation mais en lui demandant aussi de retirer « ses troupes d'occupation » du nord de Chypre et de participer, sans conditions préalables, à la création d'un climat propice aux pourparlers entre les communautés grecque et turque. Ainsi est clairement démontré par ces deux résolutions du Parlement européen que si l'adhésion de Chypre ne doit pas dépendre de la solution préalable de la question chypriote, en revanche la candidature de la Turquie est soumise pour l'ouverture des négociations de ce pays avec l'UE à une série de conditions politiques comprenant le retrait de son armée du territoire chypriote.

2. Le lent processus de la candidature de la Turquie

L'acceptation du principe de la candidature de la Turquie à l'UE par le Conseil européen d'Helsinki n'a pas entraîné dans ce pays les effets positifs que l'on pouvait attendre. Au cours de l'année 2000 la proposition au gouvernement turc par Bruxelles de la conclusion d'un Partenariat d'adhésion a été élaborée dans des conditions difficiles. En

effet les autorités politiques de Turquie ont été confrontées à de nombreux problèmes dus en particulier à la place prépondérante dans les structures décisionnelles de ce pays de l'armée dans, qui, n'entend faire aucune concession pour permettre l'ouverture de négociations d'adhésion avec l'UE. La question des droits de l'homme, la résurgence de la reconnaissance du génocide arménien de 1915 ainsi que la crise politique et financière, qui a secoué la Turquie ont sapé les relations du gouvernement d'Ankara avec les autorités communautaires européennes et certains pays membres de l'UE.

Le Partenariat d'adhésion

C'est sous la présidence française, c'est à dire durant le second semestre 2000 qu'a été mis au point le Partenariat pour l'adhésion proposé à la Turquie. La France désireuse de bien préparer ce pays aux enjeux posés par sa candidature a multiplié les occasions pour lui faire comprendre les réformes de structures à entreprendre en vue de son adhésion. Elle a notamment organisé à Istanbul le 30 septembre un colloque auquel ont participé de nombreux chefs décideurs turcs aussi bien dans le domaine politique qu'économique.

Le 8 novembre a été rendue publique par la Commission de Bruxelles une proposition de décision du Conseil « concernant les objectifs intermédiaires et conditions du Partenariat pour l'adhésion de la République de Turquie ». Ce texte, qui constitue un guide permettant à la Turquie de se conformer aux critères d'adhésion à l'Union comprend des objectifs, des principes et des priorités.

Le Partenariat pour l'adhésion proposé à la Turquie a pour objectif principal d'inscrire dans un cadre unique les domaines d'action prioritaires en vue de son adhésion à l'UE, les moyens financiers disponibles pour l'aider à mettre en œuvre ces priorités et les conditions applicables à cette aide. Sur la base de ce Partenariat pour l'adhésion la Turquie a été ainsi invitée à présenter avant la fin de l'année 2000 un Programme national d'adoption de l'acquis (PNAA).

Parmi les principes que doit respecter la Turquie il y a, rappelle le texte du Partenariat pour l'adhésion, qui se réfère aux conclusions du Conseil européen d'Helsinki celui « du règlement pacifique des litiges, conformément à la Charte des Nations Unies », qui doit conduire ce pays à porter ses litiges devant la Cour internationale de justice, au plus tard avant la fin de 2004.

Les priorités énoncées dans la proposition du Partenariat présentée à Ankara par Bruxelles comprend d'une part les critères politiques et d'autre part les critères économiques. Au rang des critères politiques il y a « un soutien ferme accordé dans le contexte du dialogue politique aux efforts déployés par le Secrétaire général des Nations Unies pour faire aboutir le processus visant à trouver une solution globale au problème chypriote ». Cette référence à une solution du problème chypriote a entraîné une vive réaction de la Turquie, qui a considéré qu'une telle solution ne pouvait constituer une condition à remplir pour adhérer à l'UE. Le gouvernement grec, de son côté a indiqué qu'il n'accepterait pas le texte du Partenariat pour l'adhésion de la Turquie, si ce paragraphe sur la question de Chypre était supprimé. Finalement le compromis, qui a été trouvé a consisté à maintenir le paragraphe en question mais en remplaçant le titre « critères politiques » par celui de « dialogue politique renforcé et critères politiques ». La Turquie a ainsi pu considérer que le règlement de la question de Chypre n'était qu'un élément de dialogue politique et non plus un préalable à son adhésion.

On conçoit ainsi facilement les ambiguïtés du texte du Partenariat pour l'adhésion de la Turquie dont la version définitive a été adoptée, le 8 mars 2001, par le Conseil de l'UE .

La crise politique et financière

Le système politique de la Turquie est affecté de façon quasi permanente de dysfonctionnements, qui obèrent sa politique étrangère et ses initiatives diplomatiques. La vie politique intérieure de ce pays des dernières décennies est en effet perturbée souvent par les interventions

de l'armée et parfois par l'émergence de partis islamiques, phénomènes inconnus des États appartenant à l'UE. Au cours de l'année 2000 la Turquie a connu nombre de péripéties politiques, qui ont eu pour effet de discréditer ses efforts affichés de modernisation et d'euro-péanisation. En outre les graves problèmes d'ordre économique et financier, qui sont apparus à la fin de cette année-ci ont indéniablement fragilisé sa candidature d'adhésion à l'UE.

Le 16 mai Ahmet Necdet Sezer, président de la Cour Constitutionnelle succède aux fonctions de chef de l'État à S. Demirel en promettant de renforcer « l'État de droit et la démocratie ». La désignation par les parlementaires de ce juriste, considéré comme favorable à l'Europe, et dont la popularité va être grande, n'a pas toutefois eu de conséquences très positives sur la vie politique turque. En effet, le nouveau Président va se heurter rapidement au Premier ministre B. Ecevit en refusant le 8 puis le 21 août d'approuver un décret licenciant des centaines de fonctionnaires liés à des organisations islamiques. Le gouvernement envisage alors de réduire les pouvoirs du chef de l'État, qui après avoir refusé de promulguer une loi d'amnistie se résout enfin à accepter, en décembre, un projet d'amnistie partielle.

Outre une crispation des rapports entre le Président et le gouvernement la fin de l'année 2000 a été marquée par le déclenchement d'une grande crise financière. C'est ainsi que le FMI, qui en décembre 1999 avait accordé à la Turquie un accord de stand-by de 4 milliards de dollars sur une période de trois ans, a été de nouveau sollicité, en décembre 2000, par Ankara pour lui permettre de faire face à une crise financière d'importance majeure*. Cette crise a été déclenchée par la décision du gouvernement Ecevit de mise sous tutelle de onze banques, qui va entraîner une chute vertigineuse de la Bourse et la fuite, hors du pays, en quelques jours de 6 milliards de dollars. Le FMI a finalement promis un crédit de 10 milliards de dollars pour faire face à une crise financière, qui connaîtra un rebondissement au début de 2001.

La question des droits de l'Homme

Les menaces sur les droits de l'homme n'ont pas diminué en Turquie depuis le Conseil européen d'Helsinki alors qu'on aurait pu imaginer

que les autorités d'Ankara, fortes de la reconnaissance par l'UE du droit de leur pays à faire acte de candidature auraient entrepris sans tarder les réformes constitutionnelles indispensables pour parvenir à un système de garantie des libertés publiques fondamentales comparables à celui des États membres de l'Europe des Quinze. Certes, il y a eu débat dans les milieux politiques turcs pour amender la Constitution afin d'instituer :

- l'abolition de la peine de mort
- l'attribution de droits culturels au peuple kurde
- le règlement du problème de Chypre
- la diminution du pouvoir du Conseil national de sécurité (MGK), organe décisionnel composé de militaires et de civils.

Mais les généraux turcs, défavorables, dans leur majorité, à une intégration de leur pays dans l'Europe communautaire, moyennant leur effacement de la vie politique ont réussi, jusqu'à présent, à empêcher tout progrès en matière de droits de l'homme. Ils ont même en novembre 2000 essayé de discréditer des journalistes, qui ne suivaient pas la ligne politique officielle en ce qui concerne la question kurde ; un mémorandum militaire secret, rendu public, décrivant « une offensive psychologique » visant à « diminuer le respect et la confiance du public » à l'égard de journalistes considérés par l'armée comme trop favorables à la cause kurde.

Le gouvernement turc a, lui-même, eu l'occasion devant la Cour européenne des droits de l'homme, le 21 novembre 2000, de défendre une curieuse conception des droits de l'homme à propos de l'affaire Öcalan. Öcalan, est le chef indépendantiste kurde du PKK, condamné à mort, le 29 juin 1999, par la Cour de sûreté d'Ankara, après avoir été enlevé à Nairobi par des membres des forces turques de sécurité. Devant les juges de Strasbourg, les avocats d'Ankara ont justifié l'enlèvement d'Öcalan en invoquant « la coopération entre deux États souverains » et les conditions de son procès en indiquant que des circonstances particulières méritent un traitement d'exception car « une législation normale peut être insuffisante pour combattre le terrorisme »⁹.

Le sursis à l'exécution d'Öcalan dans l'attente de la décision de la Cour de Strasbourg ne suffit pas à considérer que les autorités poli-

tiques turques sont désireuses de modifier leur politique en matière des droits de l'homme comme l'atteste son attitude à l'égard des détenus dans les prisons.

Le sort lamentable des détenus dans les prisons de Turquie a été dénoncé depuis longtemps par de nombreuses organisations humanitaires turques et étrangères. Le Partenariat pour l'adhésion de la Turquie demande d'ailleurs à cet État « d'ajuster les conditions de détention en prison aux règles minimales des Nations Unies ». En décembre 2000 le gouvernement Ecevit a décidé par « l'opération retour à la vie » de réorganiser le système carcéral afin de vider des prisons surpeuplées, qui, en raison du nombre de leurs détenus, échappaient au contrôle de l'administration. Au delà de l'objectif proclamé d'alléger les effectifs des établissements pénitentiaires le véritable but de la réforme mise en œuvre par le ministre de la Justice Hikmet Sami Turk était d'éviter le regroupement de prisonniers politiques, propice à une mainmise d'organisations d'extrême gauche. Nombre de détenus ont donc refusé d'être dispersés et ont entamé une grève de la faim. Le gouvernement Ecevit a alors décidé pour empêcher que « les terroristes » comprennent « qu'ils ne pouvaient pas résister contre l'État »¹⁰ de donner l'assaut dans 20 prisons, en particulier à Umraniye (Istanbul) et Canakkale (Dardanelles) où de nombreux détenus s'étaient barricadés.

Le bilan officiel de l'opération menée contre les détenus en grève de la faim a été très lourd : 27 morts et des dizaines de blessés¹¹. À Istanbul l'Association des droits de l'homme a recueilli les témoignages de détenus affirmant que les policiers les avaient brûlés après les avoir arrosés d'un liquide¹². En France, en Grande Bretagne et aux Pays bas notamment il y a eu des manifestations de protestation contre ces violences de la police turque. La réaction de la Commission de Bruxelles à ces événements a été très modérée, se bornant à faire part de sa « préoccupation ». Le fait est, cependant, que l'assaut sanglant mené contre les détenus de Turquie est contraire à tous les principes politiques et éthiques communs aux pays de l'UE.

La reconnaissance du génocide arménien de 1915

La population arménienne de l'Empire ottoman a été victime en 1915 d'un génocide, qui a été constitué par l'extermination d'un million et demi de personnes. Ces massacres d'Arméniens correspondent en effet à l'acte de génocide défini par la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide signée à Paris le 9 décembre 1948 et entrée en vigueur le 12 janvier 1951. Les survivants du génocide de 1915 se sont réfugiés dans de nombreux pays d'Europe dont la France, la Grèce et Chypre.

La communauté arménienne de France, qui regroupe environ quatre cent mille personnes a depuis longtemps réclamé que son pays d'accueil reconnaisse officiellement le génocide de 1915, que les assemblées parlementaires de plusieurs pays avaient déjà formellement reconnu : le Parlement grec, le Sénat belge, le Parlement italien, la Douma russe. Le fait est que les Présidents Mitterrand et Chirac, tout en s'engageant par des promesses électorales auprès du Comité de défense de la cause arménienne de faire aboutir la reconnaissance du génocide, ont ensuite, pour ne pas déplaire à la Turquie, oublié les engagements pris durant la campagne précédant leur élection.

C'est finalement grâce à l'initiative de Jack Lang, alors Président de la Commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale que les parlementaires français ont entamé le processus, qui va aboutir à la reconnaissance par la France du génocide arménien de 1915. C'est à l'unanimité que le 29 mai 1998 les députés ont voté une proposition de loi sur la reconnaissance de ce génocide. Le gouvernement Jospin a tenu à ne pas prendre position dans cette affaire, refusant même de faire inscrire à l'ordre du jour du Sénat, le texte de l'Assemblée nationale, empêchant ainsi que celui-ci puisse être adopté comme loi de la République. Pendant deux ans le gouvernement français ainsi que le Président Chirac ont même déconseillé aux sénateurs de se prononcer. La majorité sénatoriale, qui est de droite, a ainsi à plusieurs reprises décidé qu'il n'y avait pas urgence à examiner le texte voté par les députés.

À l'automne 2000 le sénateur-maire de Marseille Jean Claude Gaudin, où vivent environ quatre vingt mille Arméniens, inquiet à

l'approche des élections municipales de mars 2001, de l'impact qu'aurait dans sa ville l'hostilité du Sénat envers la cause arménienne, prend alors la décision de déposer une proposition de loi comprenant les mêmes dispositions que celles du texte voté par l'Assemblée nationale le 29 mai 1998. Le Président Chirac et le gouvernement Jospin ont alors estimé qu'il était inutile de mener un combat d'arrière garde et ont fait savoir aux sénateurs qu'ils étaient entièrement libres de se prononcer sur la proposition de loi de Jean Claude Gaudin adoptée le 8 novembre 2000 par 160 voix contre 40, l'ensemble de la gauche ayant voté pour ce texte ainsi que quelques dizaines de sénateurs de droite dont 20 membres du RPR sur 99. Pour minimiser la portée de ce vote, qui devait être encore suivi d'un autre scrutin à l'Assemblée nationale pour que la loi soit définitive la Présidence de la République et le Premier ministre dans un communiqué commun ont affirmé que le texte adopté par le Sénat « ne constitue pas une appréciation de la Turquie aujourd'hui » et que « la France souhaite continuer à entretenir et développer avec la Turquie des relations de coopération étroite dans tous les domaines »¹³.

La réaction de la Turquie au vote du Sénat français a été vive, le ministère turc des affaires étrangères estimant que « cette décision revient à distordre fâcheusement les réalités historiques et à calomnier une nation entière par des allégations dénuées de tout fondement »¹⁴. Toutefois, le gouvernement n'a pas souhaité alors envenimer ses relations avec la France, qui alors assumait la présidence de l'Union européenne. Il faut toutefois noter que le match de football France-Turquie, une rencontre amicale sans enjeu, qui a eu lieu à Istanbul, le 15 novembre, s'est déroulé dans un climat tendu, le joueur français Youri Djorkaeff, d'origine arménienne ayant dû renoncer à participer à ce match en raison de menaces reçues par lui¹⁵.

C'est seulement après le vote le 18 janvier 2001 par l'Assemblée nationale française de la proposition de loi de Jean Claude Gaudin, adoptée à nouveau à l'unanimité et de façon définitive qu'Ankara a décidé d'appliquer une politique de représailles contre la France : annulation de plusieurs contrats d'armement, exclusion de deux firmes françaises d'un appel d'offres public pour l'exportation de

315 000 tonnes de blé, décision de débaptiser des rues d'Ankara portant les noms de Paris, de Gaulle et Strasbourg¹⁶. D'autre part selon les services secrets français l'arrivée sur les côtes du Var d'un bateau avec 910 réfugiés kurdes en février dernier n'a pu avoir lieu qu'avec la complicité des autorités turques désireuses d'envoyer « un signal fort » au gouvernement français après la promulgation de la loi sur la reconnaissance du génocide arménien¹⁷.

Cette attitude du gouvernement turc s'explique par la crainte que d'autres Parlements ne reconnaissent à leur tour le génocide arménien de 1915 et remettent en cause la candidature de la Turquie à l'UE. À cet égard il faut rappeler que le Parlement européen dès le 18 juin 1987 a adopté une résolution subordonnant l'entrée de la Turquie dans l'Europe communautaire à la reconnaissance de ce génocide et a réitéré son soutien à la cause arménienne en approuvant le 15 novembre 2000, par 234 voix contre 213 et 93 abstentions un amendement présenté par le député grec Giorgos Dimitrakopoulos invitant le gouvernement turc et la Grande Assemblée de Turquie à reconnaître publiquement le génocide de 1915 .

Il semble certain que la Turquie, en toute hypothèse, devra reconsidérer sa position sur la question arménienne si elle souhaite vraiment adhérer un jour à l'UE. Déjà en Turquie de nombreux intellectuels, à la suite du vote du Parlement français estiment qu'il convient d'abandonner « un pathos nationaliste de repli » et « ne pas nier la douleur arménienne »¹⁸.

3. Le Conseil européen de Nice (7-11 décembre 2000)

Les conclusions du Conseil européen

Le Conseil européen de Nice a été essentiellement consacré à la réforme des institutions de l'Europe communautaire, préalable nécessaire à tout nouvel élargissement. Ce n'est donc qu'accessoirement que les chefs d'État et de gouvernement de l'Europe des Quinze ont débattu de l'élargissement de l'UE, qui, toutefois, a « une portée his-

torique » ainsi qu'il est indiqué dans les conclusions de la présidence française¹⁹.

Les résultats du Conseil européen de Nice ont été considérés par beaucoup d'observateurs comme trop modestes au point que des partisans de la construction européenne en arrivent à souhaiter la non ratification du traité, qui y a été signé. Ceux-ci estiment notamment que la règle de l'unanimité a été maintenue sur des points essentiels, qui permettrait, par exemple, comme le souligne le professeur Grosser, à Chypre d'annuler tout accord en matière de répartition des aides²⁰. Le fait est que la Conférence Intergouvernementale (CIG), qui au sein de l'UE, devait préparer la réforme institutionnelle s'est enlisée pendant de nombreux mois et que la présidence française pour éviter un échec qu'auraient pu provoquer, les petits pays, a dû céder à certaines de leurs exigences.

Le point, qui a entraîné le plus de débats à Nice a porté sur la composition de la Commission. Cet organe, dont le rôle est considérable, comporte actuellement 20 membres, chaque Etat de l'UE y disposant d'un membre, et les États les plus importants comme la France et l'Allemagne, de deux. Pour éviter que cette commission n'ait, à la suite de l'élargissement, une composition pléthorique, une proposition émanant des grands pays prévoyait l'abandon de la règle selon laquelle tout État membre de l'UE y soit représentée. Finalement il a été décidé à Nice que lorsque l'UE passerait de 15 à 27 membres (le cas de la Turquie n'étant pas pris en compte) la commission passerait de 20 à 27 membres, chaque État, y compris les plus importants, y aurait un représentant. On observe donc que les grands États ont accepté de faire le sacrifice d'un commissaire. Il a été toutefois prévu qu'ultérieurement le nombre global des membres de la Commission serait réexaminé.

Pour tenir compte de l'élargissement de l'UE en préservant le droit des petits pays, sans toutefois leur permettre de bloquer les institutions le traité de Nice a prévu que trois majorités seraient nécessaires au sein du Conseil pour qu'une décision soit adoptée. La décision prise doit ainsi obtenir 73,4% des voix (le nombre total des voix actuellement de

237 passera à 345, Chypre en disposant de 4), 50% du nombre des pays et 62% du nombre total des populations de l'UE. Il faut enfin indiquer que le nombre des membres du Parlement européen va passer de 626 à 728, Chypre étant représentée par 6 députés.

S'agissant des perspectives d'élargissement il faut dire que Chypre a pris l'initiative de réunir à Limassol fin novembre les douze États candidats, qui ont exprimé le souhait que le processus d'adhésion soit terminé fin 2002 afin que les pays prêts puissent rejoindre l'UE dès le 1^{er} janvier 2003²¹. Ce souhait que le Président Cléridès a eu l'occasion de formuler lors de sa participation à Nice au Sommet de la Conférence européenne, qui a précédé les travaux du Conseil européen, a été effectivement pris en compte. Le Conseil européen a, en effet, considéré que :

« la réforme institutionnelle permettra à l'Union, conformément à l'objectif arrêté par le Conseil européen à Helsinki, d'être en mesure d'accueillir, à partir de la fin de 2002, les nouveaux États membres, qui seront prêts, dans l'espoir qu'ils puissent participer à la prochaine élection au Parlement européen »²².

De son côté la Turquie a manifesté son mécontentement car son cas a été, à Nice, dissocié de celui des douze autres pays candidats, qui, eux ont déjà entamé des négociations avec l'UE²³. La présidence française dans ses conclusions se borne à déclarer accueillir « favorablement les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la stratégie de préadhésion pour la Turquie et se réjouit de l'accord sur le règlement-cadre et sur le Partenariat d'adhésion au Conseil du 4 décembre 2000 ». Il convient de remarquer que la présidence suédoise de l'UE pour la période janvier-juin 2001, semble plus réservée à l'égard de la candidature de la Turquie en précisant dans son programme rendu public le 14 décembre :

« Les relations de l'UE avec la Turquie en tant que pays candidat et les efforts de celle-ci pour satisfaire aux critères d'adhésion fixés à Copenhague continueront de retenir l'attention. Les questions liées aux droits de l'Homme sont primordiales. La Suède poursuivra durant sa présidence l'action pour la mise en œuvre des divers aspects de la stratégie de pré-adhésion de la Turquie »²⁴.

Les suites du Conseil européen

La République de Chypre a assumé dans la sérénité les suites du Conseil européen de Nice. De nombreuses personnalités étrangères ont été ainsi amenées à confirmer les fortes chances de ce pays d'adhérer prochainement à l'UE. Le Premier ministre irlandais Bertie Ahern, en visite officielle à Chypre du 9 au 10 janvier a qualifié « d'impressionnants » les progrès accomplis par ce pays dans ses négociations d'adhésion avec l'UE et le commissaire européen à l'élargissement, Gunter Vergeugen dans une conférence de presse à Bruxelles, le 16 janvier, a exclu la possibilité pour le régime illégal d'occupation de tenir des négociations d'adhésion à l'UE séparément à celles menées par le gouvernement légal de l'île²⁵. Les élections législatives prévues, le 27 mai, devraient confirmer la volonté du peuple chypriote de s'intégrer dans l'UE.

La Turquie, à l'inverse de Chypre, connaît depuis le Conseil européen de Nice une série de problèmes, qui l'enfoncent, chaque jour de plus en plus, dans une situation de faillite²⁶. Il y a, d'une part, la poursuite de la grève de la faim des détenus, entraînant déjà au 16 avril la mort de treize d'entre eux²⁷ et, d'autre part, une nouvelle crise économique et financière, causée notamment par les dissensions entre le chef de l'État et le Premier ministre. La dévaluation de la livre de près de 30%, le 22 février, l'annonce de licenciements massifs et la récession prévisible de l'économie de 3% en 2001, année au cours de laquelle l'inflation devrait atteindre plus de 50% ont provoqué des manifestations de rue à la fois contre le gouvernement Ecevit et le FMI. Enfin la présentation, le 19 mars, par Ankara de son Programme national relatif à l'acquis de l'UE, un document confus de 1000 pages, en réponse au Partenariat pour l'adhésion, laisse à penser que le gouvernement turc « résiste à la tentation du changement » pour reprendre l'expression d'un commentateur du quotidien *le Monde*²⁸ et n'est pas en mesure de satisfaire avant longtemps aux critères politiques et économiques, que tout État doit remplir pour devenir membre de l'UE.

On peut donc conclure, d'une part, que l'adhésion de la République de Chypre à l'UE devrait dans un délai de deux à trois ans devenir une

réalité pour peu que ce pays ne se voit pas opposer, malgré tous les engagements pris à son égard, que l'absence de règlement de la question chypriote constitue un obstacle à l'acceptation de sa candidature et, d'autre part, que la Turquie, incapable d'opérer les changements structurels nécessaires donne actuellement l'impression à beaucoup d'avancer « à reculons vers l'Europe ».

NOTES

1. **Rapport régulier 2000** de la Commission sur les progrès réalisés par Chypre sur la voie de l'adhésion, Bruxelles, 8 novembre 2000. Et **Document de stratégie pour l'adhésion**, Bruxelles, 8 novembre, 2000.
2. **Nouvelles de Chypre**, décembre 2000, n°109
3. **Nouvelles de Chypre**, février 2001, n°111
4. **Nouvelles de Chypre**, novembre 2000, n°108
5. **Nouvelles de Chypre**, février 2001, n°111
6. Voir le Rapport cité à la note 1
7. Ce colloque a été organisé conjointement par le Comité France Turquie et l'Ambassade de France en Turquie. Y ont participé du côté français Mme Catherine Lalumière, député européen, M. Eric Rouleau, ancien Ambassadeur de France en Turquie et M. Alexandre Adler, Directeur du **Courrier International**
8. **Le Monde** du 7 décembre 2000
9. **Libération** du 22 novembre 2000
10. **Libération** du 21 décembre 2000
11. **Le Monde** des 24-25 décembre 2000
12. **Libération** du 22 décembre 2000
13. **Libération** du 9 novembre 2000
14. **Libération** du 9 novembre 2000
15. **Libération** du 15 novembre 2000
16. **Libération** et **Le Monde** du 1^{er} février 2001

17. **Canard enchaîné** du 20 février 2001
18. Le quotidien turc **Radikal** a publié un article de l'universitaire Ahmet Insel, intitulé « Ne nions pas la douleur arménienne » reproduit dans **Libération** du 5 février 2001
19. **Annexe 1. Conseil européen de Nice (7-11 décembre 2000) Conclusions de la Présidence française** (extraits)
20. **La Croix** du 20 décembre 2000
21. **Le Monde** du 30 novembre 2000
22. **Annexe 1**
23. **Le Monde** du 13 décembre 2000
24. **Annexe 2 Programme de la Présidence suédoise (janvier-juin 2001)**. Stockholm 14 décembre 2000 (extraits)
25. **Nouvelles de Chypre**, janvier 2001, n°110
26. Voir le dossier intitulé « la faillite turque » dans **Libération** du 16 avril 2001
27. **Le Monde** du 17 avril 2001
28. Voir l'article de Marie Jégo, « La Turquie résiste à la tentation du changement », **Le Monde** du 4 avril 2001

Annexe 1.

Conseil européen de Nice (7-11 décembre 2000) Conclusions de la Présidence française (extraits)

II. Élargissement

4. Le Conseil européen réaffirme la portée historique du processus d'élargissement de l'Union européenne et la priorité politique qu'il attache à sa réussite. Il se félicite de l'intensification des négociations d'adhésion avec les pays candidats, ce qui a permis de réaliser de très importants progrès, notamment pendant les derniers mois.

5. Le Conseil européen considère que le moment est maintenant venu de donner un nouvel élan à ce processus. Il fait siennes les conclusions du Conseil « Affaires générales » du 4 décembre 2000 sur la stratégie proposée par la Commission. Il note avec satisfaction que le principe de différenciation, fondé sur les principes propres de chaque pays candidat, ainsi que la possibilité de rattrapage, sont réaffirmés dans les conclusions du Conseil. La feuille de route pour les 18 mois à venir facilitera la poursuite des négociations en ayant à l'esprit que les pays les mieux préparés conservent la possibilité d'avancer plus vite.

6. Le Conseil européen considère que cette stratégie, conjointement avec la conclusion de la Conférence intergouvernementale sur la réforme institutionnelle, permettra à l'Union, conformément à l'objectif arrêté par le Conseil européen à Helsinki, d'être en mesure d'accueillir, à partir de la fin de 2002, les nouveaux États membres qui seront prêts, dans l'espoir qu'ils puissent participer à la prochaine élection au Parlement européen. Le Conseil européen évaluera en 2001, à Göteborg, les progrès réalisés dans l'application de cette nouvelle stratégie, en vue de donner les orientations nécessaires pour mener ce processus à bonne fin.

9. Le Conseil européen accueille favorablement les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la stratégie de pré-adhésion pour la Turquie et se réjouit de l'accord sur le règlement-cadre et sur le Partenariat d'adhésion au Conseil du 4 décembre 2000. Il souligne l'importance de ce document pour le rapprochement entre l'Union et la Turquie dans la voie ouverte pour les conclusions du Conseil européen d'Helsinki. La Turquie est invitée à présenter rapidement son programme social d'adoption de l'acquis et à le fonder sur le Partenariat d'adhésion.

Annexe 2.

Programme de la Présidence suédoise (janvier-juin 2001)

Stockholm 14 décembre 2000 (extraits)

Une Union élargie

L'élargissement de l'Union européenne est une mission historique. Il s'agit essentiellement de consolider les bases de la paix, de la liberté, de la démocratie et du bien-être en Europe. Contribuer à la réussite de cet élargissement est la première priorité de la présidence suédoise.

Durant la présidence suédoise, le processus d'élargissement entrera dans une nouvelle phase de négociations concrètes, y compris dans des domaines difficiles. L'objectif est de chercher à ouvrir la voie à une avancée politique. Cela suppose notamment que l'on s'efforce de clore provisoirement le plus grand nombre possible de chapitres de négociation avec tous les pays. Pour les pays les plus avancés dans les négociations, cela concerne aussi quelques-uns des chapitres les plus difficiles. Pour les pays, qui ont entamé les négociations en 2000, l'intention est de chercher à ouvrir autant ces chapitres que possible. L'objectif est de faire en sorte que les plus avancés de ces pays aient engagé des négociations dans tous les domaines dans les premiers mois de 2001, ainsi que le prévoient les conclusions du sommet de Feira.

Les négociations seront menées suivant les principes définis lors des sommets d'Helsinki et de Nice.

Les relations de l'UE avec la Turquie en tant que pays candidat et les efforts de celle-ci pour satisfaire aux critères d'adhésion fixés à Copenhague continueront de retenir l'attention. Les questions liées aux droits de l'Homme sont primordiales. La Suède poursuivra durant sa présidence l'action pour la mise en œuvre des divers aspects de la stratégie de pré-adhésion de la Turquie.