

# La question chypriote et la candidature de la Turquie à l'Union européenne

## Du Sommet de Copenhague (12-13 décembre 2002) au Sommet d'Athènes (16-17 avril 2003)

Jean Catsiapis\*

### ABSTRACT

The election, in February 2003, of Tassos Papadopoulos as President of the Republic of Cyprus, who is more reserved in regards to the Kofi Annan plan than Glafcos Clerides, the out-going President, must be considered as a refusal by the Greek Cypriots to accept this plan of the UN on the settlement of the Cypriot question. The postponement of the European decision on the date for the opening of negotiations for Turkey's accession to the E.U to December 2004, by the Copenhagen Summit, had the advantage of starting a discussion on the borders of Europe.

### RÉSUMÉ

L'élection aux fonctions de président de la République de Chypre, le 16 février 2003, dès le premier tour de scrutin, de Tassos Papadopoulos, très réservé à l'égard du plan de Kofi Annan doit être considérée comme un refus des Chypriotes grecs d'accepter ce plan de l'ONU sur le règlement de la question chypriote. Le report au mois de décembre 2004, de la décision relative à la date d'ouverture des négociations d'adhésion de la Turquie constitue un certain échec de la diplomatie d'Ankara lors du sommet de Copenhague et a eu pour effet d'engager une réflexion sur la question des frontières de l'Europe.

La question chypriote, dont l'ONU et l'Union européenne souhaitaient le règlement avant la signature du traité d'adhésion à cette entité, le 16 avril, à Athènes, demeure toujours non résolue depuis 1974, c'est à dire depuis l'intervention de l'armée turque à Chypre. D'autre part, l'accession au gouvernement des islamistes en Turquie, le 3 novembre 2002 a rendu encore plus complexes les

\* Université de Paris X

conditions de la candidature de ce pays à l'UE, dont l'examen a été ajourné par le Conseil européen de Copenhague, les 12-13 décembre. La guerre contre l'Irak, dont l'éventualité était perceptible dès le dernier trimestre de 2002, a aussi pesé sur l'évolution de la question chypriote et le rapprochement de la Turquie avec les puissances européennes.

### **La question chypriote**

Depuis l'été 1974 l'armée turque occupe et colonise plus du tiers de la République de Chypre. Les négociations intercommunautaires, qui ont duré près de trente ans n'ont pas permis de régler l'affaire chypriote en raison de l'intransigeance turque. Mais, fin 2002 et début 2003, on a pu croire que la victoire des islamistes en Turquie, le plan de Kofi Annan sur la réunification de l'île, le Conseil européen de Copenhague et l'élection présidentielle à Chypre constitueraient des événements susceptibles de débloquer la question chypriote. Force est de constater que Chypre demeure toujours divisée.

### **Les islamistes turcs et la question chypriote**

La victoire du parti de la justice et du développement (AKP), formation islamiste dirigée par Recep Tayyip Erdogan, aux élections législatives de novembre, avec 363 sièges sur 550 et 34,22% des voix a eu un impact certain sur la question chypriote. En effet, l'AKP - très favorable à l'adhésion turque à l'UE, principalement pour que la Turquie, par son appartenance à l'Europe, puisse échapper à la pesante emprise de l'armée sur ses propres institutions - ne pouvait que se déclarer partisan d'un règlement rapide du problème chypriote.

En visite à Athènes, le 18 novembre, R.T. Erdogan<sup>1</sup> tout en affirmant qu'il ne considérait plus la Grèce comme une adversaire souligne la nécessité d'une solution négociée sur Chypre. Les

manifestations de milliers de Chypriotes turcs de plus en plus nombreuses en zone occupée de Chypre, en décembre 2002 et début 2003, réclamant la réunification de l'île et la démission de leur leader, Rauf Denktash<sup>2</sup>, renforcent la direction de l'AKP dans sa volonté d'en finir avec la question chypriote. Le 2 janvier, R.Erdogan définit ainsi la nouvelle politique chypriote de la Turquie : « Je ne suis pas favorable à la politique menée sur Chypre depuis 30 à 40 ans. Chypre n'est pas l'affaire personnelle de M. Denktash. Si nous pensons que c'est négociable alors négocions ».<sup>3</sup>

C'est alors que R. Denktash s'est ingénié à contrecarrer les positions de l'AKP sur Chypre. Tirant d'abord profit, en octobre, de sa longue hospitalisation suivie d'une convalescence prolongée, le chef de la communauté chypriote turque a pu ainsi, jusqu'à la fin de décembre, échapper aux négociations intercommunautaires auxquelles le nouveau gouvernement turc et aussi Washington l'invitaient à participer. Puis il a su mobiliser à Ankara les partisans du kemalisme, principalement les militaires, pour déjouer les pressions, qui l'invitaient à accepter un compromis. Ainsi le 8 janvier, le chef d'état major, le général Hilmi Özkök - soutenu par son adjoint le général Yasar Buyukanit - déclare, le jour même où le gouvernement annonce qu'il entend modifier la politique traditionnelle d'Ankara de soutien au chef des Chypriotes turcs, « qu'une solution à Chypre qui ne garantirait pas les besoins de sécurité de la Turquie signifierait, plus ou moins, le début d'un processus d'enfermement de l'Anatolie »<sup>4</sup>.

C'est aussi en ajournant l'examen du plan de réunification de Chypre présenté par Kofi Annan, le Secrétaire général de l'ONU, que R. Denktash a esquivé de se prononcer sur un règlement définitif de la question chypriote.

### **Le plan de Kofi Annan**

Le 11 novembre 2002, K. Annan a présenté aux parties chypriotes grecque et turque un plan pour un règlement global au problème

politique de Chypre. Ce document de 137 pages a été aussi remis à la Grèce, à la Turquie et à la Grande Bretagne en tant que puissances garantes de l'indépendance de la République de Chypre.

### *Le contenu du plan*

Le plan vise à résoudre définitivement la question chypriote. Il intervient quelques semaines avant le Conseil européen de Copenhague, qui devait statuer définitivement sur la candidature de Chypre à l'UE. Ce plan vise donc à permettre à une Chypre réunifiée de faire partie de l'Europe.

Dans ce texte la République de Chypre est définie comme un seul Etat souverain (Common State) avec deux Etats constituants (Component States), l'un chypriote grec, l'autre chypriote turc, qui ont un « statut égal » et « exercent souverainement tous les pouvoirs que la constitution ne délègue pas à l'Etat commun ». Ce plan fondé sur le modèle fédéral suisse, prévoit que l'exécutif sera dévolu à un Conseil présidentiel de 6 membres, désigné par le Parlement avec un Président et un Vice Président, avec une rotation tous les dix mois, entre les représentants des deux communautés, sans que l'une d'entre elles puisse assumer la présidence plus de deux mandats de suite. Pendant une période transitoire de 3 ans les chefs des communautés grecque et turque assureront une co-présidence.

Le ministre des affaires étrangères et le ministre des affaires européennes ne peuvent appartenir au même Etat constituant.

Le législatif est formé d'un parlement bicaméral : le Sénat et la Chambre des représentants élus pour cinq ans et comportant l'un et l'autre 48 membres. Outre le vote des lois, le parlement désigne et contrôle les membres du Conseil présidentiel.

Une cour suprême, de 9 membres, 3 Chypriotes grecs, 3 Chypriotes turcs, et 3 non-Chypriotes a notamment pour attributions le contrôle de la constitutionnalité des lois.

Une commission de réconciliation, à la sud africaine, est créée avec pour objectif de rapprocher les deux communautés de l'île.

La démilitarisation de Chypre sera réalisée progressivement, la Grèce et la Turquie étant autorisées à garder chacune un contingent de 10 000 soldats.

Un ajustement territorial de l'ordre de 7 à 9% en faveur de la zone grecque sera opéré. La partie turque, qui occupe 37% de l'île restituera, ainsi aux Chypriotes grecs, sur une période de 3 ans, la plaine de Morphou et des territoires près de Famagouste et de la région de Mesaoria proche de Nicosie.

### *Analyse du plan*

Il faut d'abord souligner la grande habileté de ce plan. D'un côté, celui-ci permet aux Chypriotes grecs de récupérer différents territoires, de l'autre il consacre, à vrai dire le statu quo, c'est à dire l'existence de deux Etats séparés, ce qui ne peut que satisfaire la partie chypriote turque. Aucune mention n'est faite des causes de la division de l'île. Ainsi la Turquie, non seulement n'est pas jugée responsable des événements de 1974 mais encore a le droit de maintenir une force armée dans l'île, dont la démilitarisation envisagée semble un veu plus qu'un véritable objectif à atteindre.

Il faut ensuite observer que la faiblesse de l'exécutif fédéral permet de dire que l'Etat commun est une Confédération et non pas une Fédération. L'indication que les Etats constituants exercent « souverainement » leurs attributions laisse aussi à penser que ceux-ci sont quasi-indépendants. En d'autres termes le plan Annan ne remet pas en cause la politique de faits accomplis par la Turquie à Chypre.

Ce qui demeure le plus choquant concerne la limitation des libertés fondamentales (droit de propriété, liberté d'établissement et liberté de circulation), qui constituent pourtant les caractéristiques principales

de l'Union européenne, que Chypre va rejoindre le 1<sup>er</sup> mai 2004. En effet le plan de l'ONU prévoit expressément que chaque Etat constituant pourra limiter sur son territoire le nombre des Chypriotes originaires de l'autre composante de Chypre, dès lors que ceux-ci formeront un tiers de sa population. Les mécanismes - au demeurant complexes - d'indemnisation des Chypriotes dépossédés de leurs biens, et les possibilités offertes aux colons venus de Turquie de rester à Chypre démontrent que les propositions de K. Annan, visent en fait, à quelques modifications près, au gel de la situation née de l'invasion turque de 1974.

### *Les réactions au plan*

La Grèce, dès le 12 novembre, par la voix de son ministre des affaires étrangères se félicite que le plan de l'ONU garantisse « la représentation unique, la souveraineté unique et la nationalité unique » à Chypre. Le même jour R. Erdogan, pour la Turquie, a exprimé certaines réserves indiquant sa préférence pour une forme de gouvernement « fondée sur l'égalité, l'indépendance de deux Etats séparés ».

À Chypre les réactions ont été assez surprenantes. Chez les Chypriotes grecs la population a manifesté son inquiétude puisque selon les sondages 75% des personnes interrogées redoutent la survenance de violences à la suite de l'application du plan Annan et que 52% d'entre elles craignent une baisse de leur niveau de vie avec la réunification envisagée par ce plan<sup>5</sup>. En revanche le gouvernement chypriote s'est déclaré favorable aux propositions de l'ONU. Le Conseil national de Chypre, qui regroupe les dirigeants des grands partis chypriotes grecs a accepté, le 18 novembre, le règlement proposé, comme base de négociation. En zone occupée, à l'inverse, les autorités, après avoir dans un premier temps marqué leur hostilité au plan Annan, se sont résignées sous la pression d'Ankara, à le prendre en compte, alors que des rassemblements populaires de plus en plus

nombreux fin 2002 et début 2003 - on l'a dit plus haut - se sont tenus en zone occupée en faveur de la réunification de l'île, souhaitée par une majorité de Chypriotes turcs<sup>6</sup>.

## **Le sommet de Copenhague, l'adhésion de Chypre, et la question chypriote**

En marge du Conseil européen des efforts ont été déployés par Alvaro de Soto, le représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU visant à parvenir à un règlement négocié de la question chypriote sur la base du plan révisé de K. Annan. En raison de l'intransigeance de la Turquie aucun progrès n'a pu être constaté.

Le Conseil européen, tout en constatant que Chypre sera admise dans l'UE en tant que nouvel Etat membre, « confirme qu'il préférerait voir adhérer à l'UE une Chypre réunifiée »<sup>7</sup>. Il se félicite que « les Chypriotes grecs et turcs se soient engagés à poursuivre les négociations en vue de parvenir à un règlement global du problème chypriote d'ici le 28 février 2003 sur la base des propositions du Secrétaire général de l'ONU ». Désireux de ne pas oublier les Chypriotes de la zone occupée il précise « qu'en l'absence d'un règlement, l'application de l'acquis dans la partie nord de l'île sera suspendue jusqu'à ce que le Conseil, statuant à l'unanimité sur la base de propositions de la Commission, en décide autrement. Dans l'intervalle, le Conseil invite la Commission, en liaison avec le gouvernement de Chypre, à examiner les moyens permettant d'encourager le développement économique de la partie nord de Chypre et de la rapprocher de l'Union ».

Se conformant à la volonté de l'UE et de l'ONU de poursuivre les négociations intercommunautaires, le Président Glafcos Cléridès rencontre, à Nicosie dès le 15 janvier R. Denktash. Un cycle de négociations, débute alors, à raison de trois rencontres par semaine. L'élection du Président de la République de Chypre dont le premier tour intervient le 16 février<sup>8</sup>, va interrompre ce dialogue intercommunautaire, qui, en toute hypothèse, était voué à l'échec.

## La question chypriote et l'élection présidentielle à Chypre

La question chypriote a été au coeur de l'élection présidentielle même si la plupart des candidats, à la seule exception de Nicos Koutsou, Président du parti « Nouveaux Horizons », franchement hostile au plan de K. Annan, se sont exprimés de façon relativement imprécise sur les propositions de l'ONU relatives à la réunification de l'île. On peut cependant dire que Glafkos Cléridès, Alécos Markidès et Tassos Papadopoulos<sup>9</sup>, les candidats les plus importants, à cette élection se sont tous les trois déclarés, à des degrés divers, en faveur du projet proposé par les Nations Unies comme base de négociations avec les Chypriotes turcs. Toutefois les deux premiers cest à dire, le Président de la République sortant, et le Procureur général, par ailleurs membre de la délégation chypriote grecque aux négociations intercommunautaires ont laissé entendre qu'ils signeraient vraisemblablement le plan de K. Annan, après le processus de l'élection présidentielle alors que le troisième indiquait, qu'il souhaitait de sérieuses modifications à ce document.

T. Papadopoulos a été élu dès le premier tour de scrutin avec 51,51% des voix. Cette élection peut être considérée comme un véritable referendum sur les propositions de l'ONU relatives au règlement de la question chypriote. En effet dans la mesure où T. Papadopoulos, indiquait des réserves sérieuses sur le projet présenté par K. Annan on peut dire que le peuple chypriote a marqué sa préférence pour le statu quo et a refusé l'évolution du statut juridique de Chypre, que leur proposaient d'accepter G. Cléridès et A. Markidès.

Juste après l'élection présidentielle, la Grande Bretagne, le 24 février, fait savoir aux Chypriotes grecs et turcs qu'elle est prête, pour faciliter un règlement, à leur céder près de la moitié de ses bases militaires<sup>10</sup>. Puis K. Annan vient à Chypre le 26 février pour une visite de trois jours au cours de laquelle il a présenté une nouvelle version de son plan, peu différente, au demeurant, du texte qu'il avait formulé le 11 novembre. A la fin de son séjour dans l'île, qui s'est avéré infructueux,



il a convié T. Papadopoulos et R. Denktash à se rendre à La Haye les 10 et 11 mars afin de lui faire savoir s'ils acceptaient son plan sur la réunification de Chypre, dont il demandait l'approbation par des référendums séparés et simultanés dont la tenue devait avoir lieu le 30 mars.

Finalement, les pourparlers de paix, en dépit des efforts de K. Annan ont échoué lors de la rencontre de La Haye, R. Denktash indiquant clairement que la solution proposée pour la réunification de Chypre était « inacceptable ». Le Secrétaire général de l'ONU, à la suite de cet échec a laissé entendre que le règlement de la question chypriote était dans une impasse pour une longue période en déclarant : « Je ne crois pas qu'une telle occasion de faire la paix se reproduira de sitôt »<sup>11</sup>.

Le Conseil de sécurité de l'ONU, le 14 avril, par sa résolution 1475, tirant les conséquences de l'échec de La Haye « regrette l'approche négative du dirigeant chypriote turc » et « appuie pleinement le plan soigneusement équilibré du Secrétaire général, qui constitue une base unique pour de nouvelles négociations ». Le plan de K. Annan reste donc sur la table des négociations à venir.

Faute d'un règlement de la question chypriote auquel l'ONU et les Européens avaient cru, c'est donc une délégation du gouvernement chypriote, composée uniquement de Chypriotes grecs, qui à Athènes, le 16 avril, a signé, le traité d'adhésion de la République de Chypre<sup>12</sup> à l'UE. Le Président Papadopoulos au cours de la cérémonie de signature a tenu à dire qu'il regrettait l'absence de ses « amis Chypriotes turcs », et qu'il s'engageait « à tout faire pour trouver une solution politique, car Chypre est le seul pays divisé d'Europe »<sup>13</sup>.

## **La candidature de la Turquie**

L'année 2002 a été dominée en Turquie, par la candidature de ce pays à l'UE, que le gouvernement de Bülent Ecevit a pensé pouvoir promouvoir par une série de réformes démocratiques. La question des

relations entre la Turquie et l'Europe a été aussi l'élément essentiel de débat, qui a occupé la campagne des élections législatives tenues le 3 novembre, précédant de peu le sommet de Copenhague. En outre, cette question a largement pesé sur la position prise par Ankara lors de la guerre contre l'Irak.

### **Les réformes de la Turquie en vue de son adhésion à l'UE**

Le gouvernement turc par une série de réformes démocratiques adoptées, le 3 août, a voulu affirmer son orientation pro-européenne. C'est ainsi que le Parlement a décidé d'abolir la peine de mort - sauf en période de conflit - de lever les interdictions pesant sur l'enseignement du kurde et d'assouplir les règles sur les propriétés des fondations non musulmanes. Ces importantes réformes, toutefois, n'ont pas beaucoup impressionné la Commission de Bruxelles<sup>14</sup>, qui a tempéré les attentes de la Turquie quant à une adhésion rapide à l'UE. Les Turcs se sont, au demeurant, irrités de ce que cet organe exécutif de l'UE parlait de vouloir vérifier la mise en oeuvre de leurs réformes.

Il est vrai que la Commission a estimé que l'annonce de réformes ne suffit pas à considérer qu'il y a en Turquie une société démocratique comparable à celle des pays européens. La présence dans les prisons turques de 9000 personnes pour des délits liés à la liberté d'expression, la condition de citoyens de deuxième catégorie faite aux Turcs de religion chrétienne ou le poids de l'armée dans l'appareil d'Etat ne permettent pas de considérer que la République de Turquie constitue un Etat, dont la candidature à l'UE est incontestable.

Pour les Européens, la Turquie, à l'automne 2002, avait encore devant elle un important chantier de réformes à entreprendre, lorsque le gouvernement Ecevit, en proie à de graves divisions décide de recourir à des élections législatives anticipées.

## Les élections législatives du 3 novembre et l'UE

La plupart des partis politiques au cours de la campagne des élections législatives se sont nettement prononcés en faveur de l'adhésion de la Turquie à l'UE. C'est ainsi que le Parti de la mère patrie (ANAP, centre droit) dirigé par Mesut Yilmaz, vice-premier ministre, chargé des affaires européennes a fait de l'adhésion son thème principal de campagne. De son côté le Parti républicain du peuple (CHP), selon l'ancien ministre de l'économie, Kemal Dervis, qui en est un des dirigeants, a pour défi de « convaincre les gens qu'une bonne direction économique et la perspective d'entrer à l'UE peuvent vraiment faire une différence »<sup>15</sup>.

Même les ultra-nationalistes, comme le Parti d'action nationale (MHP), qui n'avaient pas voté les réformes du mois d'août, ne s'affirment pas contre l'Europe mais seulement contre la pression de l'UE et les pré-conditions qu'elle impose à la Turquie.

Enfin le Parti de la justice et du développement (AKP) créé en 2001 et qui s'affiche comme le porte-drapeau des islamistes modérés, a lui aussi un programme pro européen, dont le chef affirme « l'adhésion à l'UE est le plus grand projet de la Turquie »<sup>16</sup>. De fait R. Erdogan a compris que la perspective d'une intégration dans l'Europe représente la meilleure garantie de liberté d'expression et de développement pour l'Islam politique. La victoire de l'AKP, seul parti avec le CHP à être représenté au Parlement à l'issue des élections du 3 novembre a entraîné des réactions le plus souvent négatives aussi bien en Turquie, qu'en dehors des frontières de ce pays.

En Turquie c'est le Président A. Sezer, lui-même, qui, dans un entretien au Monde<sup>17</sup> s'interroge, à la veille du scrutin, sur la conversion de R. Erdogan en faveur de l'intégration de la Turquie dans l'UE : « La sincérité de M. Erdogan reste à prouver. Lorsque Necmettin Erbakan était premier ministre il n'a pas mis un pied en Europe alors qu'il a voyagé en Libye, Iran et Malaisie. En cas de refus de Bruxelles, il n'est pas exclu que la Turquie se referme sur elle-même.

Les mouvements nationalistes pourraient alors reprendre de l'ampleur et les militaires revenir sur le devant de la scène. Un scénario, qui pourrait être fatal à l'AKP »<sup>18</sup>.

Dans la plupart des Etats européens, en particulier en France, il y a eu de sévères réactions quelques jours après l'accession au pouvoir de l'AKP<sup>19</sup>. François Bayrou, le président de l'UDF affirme ainsi : « Je me suis toujours prononcé contre l'entrée de la Turquie dans l'UE. Cette décision est une erreur historique grave dont Lionel Jospin et Jacques Chirac portent la responsabilité. La Turquie est un pays musulman qui n'appartient pas à l'Europe ». De son côté, l'ancien ministre des affaires étrangères du gouvernement de la gauche plurielle (1997-2002) Hubert Védrine déclare à propos de la Turquie : « C'est un grand pays, stratégique, qui n'est pas en Europe, mais en Asie mineure ». L'UE doit fixer ses frontières et bâtir avec des pays frontaliers, comme la Russie et la Turquie, un partenariat stratégique, qui serait plus que l'association, mais moins que l'adhésion. Mais c'est sans doute la déclaration de Valéry Giscard d'Estaing, selon laquelle « la Turquie n'est pas un Etat européen » et que son intégration signifierait « la fin de l'UE », qui a provoqué, un effet considérable.

Ces propos de l'ancien Président de la République française et actuel Président de la Convention sur l'avenir de l'Europe ont entraîné des critiques de Pat Cox, Président du Parlement européen, estimant que ceux ci étaient « mal avisés »<sup>20</sup> ou le commentaire de l'ancien Premier ministre français Michel Rocard, qui déclare qu'il « est vital » de dire oui à la Turquie<sup>21</sup>. C'est surtout en Turquie, que s'est manifestée de la part des islamistes, la volonté de contrer l'opinion publique française et européenne, franchement hostile à la candidature turque à l'UE et que reflétait la déclaration de Valéry Giscard d'Estaing. Le nouveau gouvernement turc, dirigé par Abdullah Gül, a ainsi exprimé sa volonté de faire adopter au plus vite « une nouvelle Constitution participative et fondée sur les libertés, afin de remplacer celle qui restreint notre nation »<sup>22</sup>. Mais c'est surtout par une offensive diplomatique de R. Erdogan, que les islamistes turcs

ont voulu afficher leur option pro-européenne. Celui-ci a, en effet, effectué une tournée dans la plupart des capitales européennes, en particulier, Rome, Athènes, Berlin et Paris. Le Président Chirac a encouragé le chef de l'AKP à poursuivre les réformes et lui a déclaré qu'il souhaitait « qu'un signal positif soit donné à la Turquie à Copenhague »<sup>23</sup>.

De fait le Conseil européen des 12 et 13 décembre à Copenhague a revêtu une grande importance pour la candidature de la Turquie à l'UE.

### **La question turque au Conseil européen de Copenhague**

Le couple franco-allemand constitue depuis longtemps la « locomotive » de l'Europe : les initiatives communes des de Gaulle - Adenauer, Giscard d'Estaing - Schmidt et Mitterrand - Kohl ont marqué les différentes étapes de la construction européenne. Si les relations Chirac - Schröder n'ont pas été très chaleureuses, à leur début, elles se sont resserrées à l'automne 2002 tant après l'arrivée des islamistes au pouvoir en Turquie que face à la détermination américaine d'en découdre avec le régime irakien.

L'Allemagne a toujours été très sensible à la demande d'Ankara d'adhésion à l'UE, compte tenu d'une importante communauté turque sur son territoire. Si H. Kohl s'était montré hostile à cette adhésion, en revanche G. Schröder et les sociaux démocrates ont manifesté, dès leur retour au pouvoir en septembre 1998, beaucoup de sympathie à l'égard de la volonté de la Turquie de s'intégrer à l'UE; cette attitude du nouveau gouvernement allemand s'expliquant essentiellement par le vote en faveur de la gauche des Allemands d'origine turque. Recevant, le 27 novembre, à Berlin le président turc, A. Sezer, G. Schroder, a indiqué que « l'intérêt national » de l'Allemagne lui commandait de soutenir la candidature d'Ankara, et a estimé que l'adhésion de la Turquie est la seule manière

d'accompagner solidement la démocratisation en cours des institutions de ce pays tout en favorisant une évolution positive dans une région menacée par la montée du radicalisme islamiste<sup>24</sup>. De son côté J. Chirac, à contre courant de son opinion publique et de la plupart des responsables politiques français de droite et de gauche<sup>25</sup>, s'est affiché depuis longtemps comme un ami de la Turquie, et a contribué à la reconnaissance par le Conseil européen d'Helsinki de décembre 1999, du principe de la candidature turque. Définissant une position commune le 3 décembre, J. Chirac et G. Schröder suggèrent que le Conseil européen de Copenhague propose à Ankara un rendez vous à la fois ferme et conditionnel: dans la mesure où, de l'avis de tous et même de ses plus ardents partisans, la Turquie ne respecte pas encore les critères d'adhésion, il lui serait promis, en décembre 2004, si à cette date elle s'y conformait, d'ouvrir les négociations d'adhésion à date fixe, le 1<sup>er</sup> juillet 2005<sup>26</sup>.

Cette position franco-allemande de retarder de deux ans la détermination d'une date précise de début des négociations d'adhésion a été mal accueillie par la Turquie. R. Erdogan a ainsi déclaré, dans des propos très durs à l'égard des dirigeants de l'UE: « Si vous imposez un nouveau délai à la Turquie, qui attend depuis 40 ans à la porte de l'Europe (...). l'Histoire ne vous le pardonnera pas », précisant qu'il voulait que cette date ne soit « pas plus tardive que 2003 »<sup>27</sup>. En effet, le chef de l'AKP craignait l'opposition à l'adhésion de la Turquie de certains pays, comme la Pologne, qui rejoindront l'UE, le 1<sup>er</sup> mai 2004 et dont le poids risque alors de peser lourdement lorsque celle-ci statuera enfin sur la demande turque. Les Turcs, redoutant un échec au sommet de Copenhague, ont sollicité des Etats Unis un appui, qui s'est manifesté de façon pressante, peu avant cette réunion. C'est ainsi que Paul Wolfowitz, le numéro 2 du département américain de la défense a appelé, le 2 décembre, l'UE à intégrer Ankara, soulignant qu'un autre choix était « impensable » et « qu'une UE, qui accueillerait la Turquie serait bien plus forte, plus sûre et plus riche du point de vue de sa diversité qu'elle ne l'est aujourd'hui »<sup>28</sup>. Puis dans les heures précédant le Conseil européen de Copenhague, le

président Bush et le secrétaire d'Etat, Colin Powell, ont multiplié les coups de téléphone, en faveur d'Ankara, au président danois de l'UE et à des dirigeants de pays européens, dont J. Chirac, suscitant l'ironie du commissaire européen Chris Patten, qui a jugé : « très généreux de la part de l'Amérique d'offrir à la Turquie l'adhésion à l'UE »<sup>29</sup>.

La Turquie, pour bien préparer le sommet de Copenhague, a voulu aussi manifester son effort de démocratisation en acceptant des règlements amiables, auxquels les parties requérantes ont donné leur agrément, dans quatre affaires soumises à la Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg<sup>30</sup>. Membre du Conseil de l'Europe depuis 1949, et ayant admis en 1987 des requêtes individuelles à son encontre, elle a ainsi, en 2001, été assignée devant cette juridiction par 1059 citoyens turcs. Sur ces requêtes, 171 ont donné lieu à des arrêts sur le fond dont 169 ont conclu à des violations de la Convention européenne des droits de l'homme. La Turquie a aussi été condamnée, le 28 juillet 1998, par un arrêt auquel elle n'a voulu se soumettre, à payer une indemnité de 3 500 000 francs à Mme Loizidou, une Chypriote grecque réfugiée de Kyrénia.

Le soutien à Ankara des Américains et les progrès de la Turquie en matière des droits de l'homme, au total, n'ont pas eu pour résultat de faire avancer le processus de la candidature de ce pays à l'UE.

### **Le sommet de Copenhague et la candidature de la Turquie**

R. Erdogan et A. Gül ont essayé par un forcing auprès des chefs d'Etat et de gouvernement réunis à Copenhague d'arracher une date de début de négociations. Le fait est que le président Chirac, notamment, a été inflexible, irrité par cette insistance d'Ankara relayée par celle de Washington, jugée comme déplacée. Le président français compte tenu d'une opinion publique européenne réservée dans l'ensemble sur l'élargissement et largement hostile à l'adhésion turque a, en effet, estimé qu'il était dangereux, de heurter le corps électoral des 25, qui doit désigner le parlement européen, en juin 2004, si avant

cette date, devaient débiter les négociations d'adhésion de la Turquie. Après avoir dans un premier temps dénoncé le « chantage » de J. Chirac sur ses partenaires, le Premier ministre turc s'est finalement incliné devant la fermeté des 15 à maintenir à décembre 2004 la fixation de la date d'ouverture des négociations Turquie-UE <sup>31</sup>.

La présidence danoise du Conseil européen, dans ses conclusions du Conseil européen<sup>32</sup> rappelle que l'Union encourage la Turquie à poursuivre énergiquement son processus de réforme et que « si en décembre 2004 le Conseil européen décide, sur la base d'un rapport et d'une recommandation de la Commission, que la Turquie satisfait aux critères politiques de Copenhague, l'UE ouvrira sans délai des négociations d'adhésion avec ce pays ». Les 15 ont donc suivi la proposition franco-allemande de retarder de deux ans la décision sur l'ouverture de négociations avec la Turquie, en n'indiquant toutefois pas comme le suggéraient Paris et Berlin, que la date de début de ces négociations pourrait être le 1<sup>er</sup> juillet 2005 mais que celles-ci commenceraient « sans délai », ce qui revient, semble-t-il à peu près au même.

Deux interprétations peuvent être données des résultats pour la Turquie du sommet de Copenhague. Certains pensent que ces résultats sont dans l'ensemble positifs pour Ankara. Ainsi A. Gül affirme, le 13 décembre : « Nous avons obtenu une date un peu plus éloignée que ce que nous espérions »<sup>33</sup>. En d'autres termes, cette première interprétation tend à prouver que la candidature turque est sur « les rails » et ne pourra plus être remise en cause. Une autre lecture des conclusions de Copenhague peut aboutir à considérer qu'Ankara a subi un échec certain. Tout d'abord on peut observer que la diplomatie turque a cru à tort que l'UE n'accepterait jamais en son sein un pays divisé comme Chypre. Puis la Turquie a essayé à Copenhague de jouer la carte de Chypre en laissant entendre qu'elle pourrait faciliter la solution de la question chypriote si on lui fixait une date pour ses négociations d'adhésion à l'UE. Elle s'est alors rendu compte que le règlement du problème de Chypre était une condition nécessaire mais non suffisante pour faciliter l'examen de sa propre



candidature. Enfin, les autorités turques, faute d'avoir pu arracher la date souhaitée par elles, ont à nouveau, bloqué le processus du dialogue intercommunautaire des Chypriotes, irritant les 15 et la Commission, heurtés par tant d'intransigeance. Au total, comme l'a bien indiqué un film danois sur les coulisses du sommet<sup>34</sup>, le comportement des Turcs à Copenhague a retardé leur processus d'adhésion. En tout cas, la candidature de la Turquie a eu le mérite de lancer le débat sur les frontières de l'Europe et donc sur l'identité européenne<sup>35</sup>.

### **La Turquie, l'UE et la guerre contre l'Irak**

L'attitude d'Ankara, dans les semaines précédant la guerre des Etats Unis contre l'Irak, et au cours de ce conflit, a contribué à modeler une image de la Turquie, qui, dans l'ensemble, a été très appréciée par les Européens et a dû certainement contribuer à la rapprocher de l'UE.

Les Américains avaient envisagé de former un front au nord de l'Irak grâce au passage de leurs troupes par la Turquie, leur allié de l'OTAN. Mais l'opinion publique de ce pays s'est déclarée hostile aux menaces américaines contre Bagdad. Ce qui a conduit le Parlement, à Ankara, le 1<sup>er</sup> mars 2003, à ne pas autoriser le déploiement de troupes américaines sur le territoire turc. Cette décision, qui a été prise par la Turquie, alors même que Washington lui promettait une aide de 26 milliards de dollars en échange de ce déploiement, a bouleversé les plans de l'armée américaine et a satisfait de nombreux pays européens, défavorables à une guerre contre l'Irak. La Commission de Bruxelles a aussi été entendue par Ankara lorsque les autorités turques ont indiqué qu'elles envisageaient d'intervenir militairement en Irak alors que les Kurdes de ce pays s'apprêtaient à investir Mossoul et Kirkouk <sup>36</sup>.

C'est donc dans un climat serein que s'est tenu, le 15 avril, le 42<sup>ème</sup> Conseil d'Association entre l'UE et la Turquie, qui a adopté, conformément aux conclusions du sommet de Copenhague, le Partenariat pour l'adhésion révisé, dont la principale disposition

prévoit l'octroi aux Turcs, sur 3 ans, d'une somme globale de 1,05 milliard d'euros.

Décus par la signature du traité d'adhésion de la République de Chypre, les représentants de la Turquie, présents dans la capitale grecque ont refusé de figurer, comme ils l'avaient fait aux autres sommets européens, sur la traditionnelle photo réunissant les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres de l'UE et des Etats, qui y sont candidats.

Il est certain que les positions de la Turquie à l'égard de l'UE ont beaucoup évolué au cours de ces dernières années. Pendant longtemps ce pays a fait savoir qu'elle souhaitait intégrer l'Europe communautaire mais que celle-ci devait la prendre telle qu'elle était. On sait que depuis le sommet d'Helsinki, les autorités turques ont entrepris des réformes, encore limitées dans leurs effets, mais qui, à moyen terme, devraient contribuer à la démocratisation de leur pays. On se rappelle aussi qu'il y a quelques mois, R. Denktash, soutenu par Ankara faisait savoir que la signature du traité d'adhésion de Chypre par une délégation composée uniquement de Chypriotes grecs aurait pour conséquence l'annexion par la Turquie de la zone occupée<sup>37</sup>. Curieusement, quelques jours après le traité d'Athènes, on a assisté, le 28 avril, à l'ouverture de la ligne verte par les autorités chypriotes turques, décision surprenante, qui devrait conduire, si elle est maintenue, à la réunification de Chypre et non pas à la séparation annoncée des deux communautés de l'île.

On peut aussi penser que le refus de la Turquie de conclure un accord spécial de partenariat avec l'UE - au cas où son adhésion serait refusée - réaffirmé, le 23 avril, à Paris par l'ancien ministre Kemal Dervis, ne doit pas être considéré comme une position définitive<sup>38</sup>.

## NOTES

1. R. Erdogan, en raison de son inéligibilité, au moment des élections législatives générales ne deviendra Premier ministre, en remplacement d'un de ses proches Abdullah Gül, que le 11 mars 2003, à la suite d'une élection partielle qu'il remporte.

2. Rauf Denktash est le président de « la République turque de Chypre Nord » (zone occupée de l'île par l'armée turque), reconnue sur le plan international uniquement par la Turquie.

3. *Libération* du 4-5 janvier 2003.

4. *Le Monde* du 11 janvier 2003.

5. *Le Figaro* du 13 novembre 2002.

6. *Kibris* du 6 janvier 2003.

7. Voir Annexe 1 le texte des conclusions de la Présidence danoise du Conseil européen des 12 et 13 décembre sur l'adhésion de Chypre et sur la question chypriote.

8. À l'instar du système de la V<sup>ème</sup> République française, l'élection du Président de la République, au suffrage universel direct prévoit que le chef de l'Etat est élu à la majorité absolue des suffrages exprimés soit au premier tour, soit au second tour, auquel ne participent que les deux candidats arrivés en tête.

9. G. Cléridès est le fondateur du « Rassemblement démocratique » (DISY), parti de droite. A. Markidès, jusqu'à sa déclaration de candidature était très proche collaborateur de G. Cléridès. La candidature de T. Papadopoulos président du parti démocratique (DIKO) a été soutenue par le parti communiste (AKEL) et le parti socialiste (KISOS).

10. La Grande Bretagne possède à Chypre deux importantes bases militaires souveraines dont la surface représente près de 2% du territoire chypriote.

11. *Libération* du 12 mars 2003.

12. Le 8 avril la Présidence grecque a rejeté la demande de la Turquie de remplacer le mot « République de Chypre » par Chypre dans le traité d'adhésion du 16 avril 2003.
13. Bulletin *Quotidien Europe* du 17 avril 2003.
14. Günther Verheugen, le commissaire chargé de l'élargissement, déclare ainsi à propos des Turcs : « Je ne crois pas qu'ils afficheront avant la fin de l'année un bilan suffisant, permettant de rendre un jugement final sur le respect des critères politiques » (*Le Monde* du 7 septembre 2002).
15. *Le Monde* du 29 octobre 2002.
16. *Libération* du 4 novembre 2002.
17. *Le Monde* du 29 octobre 2002.
18. Le 28 février 1997, N. Erbakan, Premier ministre turc, chef du Parti de la prospérité (islamiste, Refah) a été acculé à démissionner sous la pression de l'armée peu avant l'interdiction de cette formation politique.
19. La plupart des réactions françaises à la victoire de l'AKP ont été reproduites dans *Le Monde* du 9 novembre 2002.
20. *Le Monde* des 10 et 11 novembre 2002.
21. *Le Monde* du 27 novembre 2002.
22. *Libération* du 27 novembre 2002.
23. *Le Monde* du 29 novembre 2002.
24. *Le Monde* du 29 novembre 2002.
25. Voir notre article : « La France et l'opinion publique française face à l'élargissement de l'Union européenne à Chypre et à la Turquie ». *Etudes Helléniques*, automne 2000, p. 225-240.
26. *Le Figaro* 6 décembre 2002.
27. *Le Figaro* des 7 et 8 décembre 2002.

28. *Le Monde* du 4 décembre 2002.
29. *Le Figaro* du 13 décembre 2002.
30. *Le Monde* du 28 novembre 2002.
31. *Le Monde* des 15 et 16 décembre 2002.
32. Voir Annexe 2 le texte des conclusions de la Présidence danoise du Conseil européen des 12 et 13 décembre sur la candidature de la Turquie.
33. Bulletin *Quotidien Europe* du 14 décembre 2002.
34. Le réalisateur Christoffer Gulbrandsen rapporte dans son film les propos du Premier danois A. Rasmussen : « En suivant la procédure normale, la Turquie aurait été évaluée en 2003. C'est de leur faute, ils n'auront pas d'évaluation avant décembre 2004, parce qu'ils ont réclamé une date. S'ils ne l'avaient pas fait, il y aurait eu une évaluation annuelle. Cela retarde le processus de leur adhésion ».
35. Voir l'article de Zaki Laïdi « La Turquie face à l'identité européenne » dans *Libération* du 20 décembre 2002.
36. La Commission de Bruxelles a fait savoir à la Turquie qu'elle compromettrait sa candidature à l'UE si elle décidait d'intervenir en Irak, le Commissaire G. Verheugen déclarant en particulier, le 26 mars : « Les évènements de ces dernières semaines ont montré que le rôle de l'armée en Turquie est différent de celui joué dans les Etats membres. Il faut que le Parlement et le gouvernement contrôlent l'armée et non l'inverse. Toute incursion même limitée de la Turquie en Irak aurait des conséquences sérieuses sur les relations entre l'UE et la Turquie » (Bulletin *Quotidien Europe* 27 mars 2003).
37. Faisant volte-face, la Turquie, par une déclaration de son ministre des affaires étrangères, A. Gül, a exclu, le 21 avril 2003, l'annexion par elle de la zone occupée de Chypre (*Kathimerini* du 22 avril 2003).
38. Conférence à Paris de Kemal Dervis le 23 avril 2003 devant le Comité France Turquie.

## Annexe 1

Conclusions de la Présidence danoise du Conseil européen des 12-13 décembre 2002 sur l'adhésion de Chypre et la question chypriote :

« 3. En 1993, le Conseil européen de Copenhague a lancé un processus ambitieux visant à surmonter les séquelles des conflits et des divisions en Europe. Ce jour marque une étape historique et sans précédent de ce processus qui s'achève avec la conclusion des négociations d'adhésion avec Chypre, la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République slovaque et la Slovénie et que l'Union se réjouit, à présent, d'accueillir en tant que membres au 1<sup>er</sup> mai 2004. Ce succès témoigne de la volonté commune des peuples européens de se rassembler dans une Union qui est devenue le moteur de la paix, de la démocratie, de la stabilité et de la prospérité sur notre continent. En tant que membres à part entière d'une Union fondée sur la solidarité, ces Etats contribueront pleinement à donner forme au développement ultérieur du projet européen (...)

10. Conformément au point 3 ci-dessus, étant donné que les négociations d'adhésion ont été achevées avec Chypre, celle-ci sera admise dans l'UE en tant que nouvel Etat membre. Néanmoins, le Conseil européen confirme qu'il préférerait voir adhérer à l'UE une Chypre réunifiée. À cet égard, il se félicite que les Chypriotes grecs et turcs se soient engagés à poursuivre les négociations en vue de parvenir à un règlement global du problème chypriote d'ici le 28 février 2003 sur la base des propositions du Secrétaire général des Nations Unies. Le Conseil européen estime que ces propositions offrent une chance unique de parvenir à un règlement dans les semaines à venir et il engage instamment les dirigeants des communautés grecque et turque à saisir cette chance.

11. L'Union rappelle qu'elle est disposée à prendre en considération les conditions d'un règlement dans le traité d'adhésion, conformément aux principes qui sous-tendent l'UE. En cas de règlement, le Conseil, statuant à l'unanimité sur la base de propositions de la Commission, décide des adaptations auxquelles il conviendrait de procéder pour tenir compte de la communauté chypriote turque.

12. Le Conseil européen a décidé que, en absence d'un règlement, l'application de l'acquis dans la partie nord de l'île sera suspendue jusqu'à ce que le Conseil, statuant à l'unanimité sur la base d'une proposition de la Commission, en décide autrement. Dans l'intervalle, le Conseil invite la Commission, en liaison avec le gouvernement de Chypre, à examiner les moyens permettant d'encourager le développement économique de la partie nord de Chypre et de la rapprocher de l'Union.

## **Annexe 2**

Conclusions de la Présidence danoise du Conseil européen des 12 et 13 décembre 2002 sur la candidature de la Turquie

18. Le Conseil européen rappelle la décision qu'il a prise en 1999 à Helsinki, selon laquelle la Turquie est un candidat qui a vocation à rejoindre l'Union sur la base des mêmes critères que ceux qui s'appliquent aux autres candidats. Il se félicite vivement des mesures importantes prises par la Turquie pour satisfaire aux critères de Copenhague, notamment par le biais des récents trains de mesures législatives et des mesures de mise en oeuvre ultérieures, qui couvriront un grand nombre des priorités clés définies dans le Partenariat pour l'adhésion. L'Union salue la détermination du nouveau gouvernement turc à prendre de nouvelles mesures sur la voie des réformes et engage en particulier le gouvernement à remédier

rapidement à toutes les insuffisances qui subsistent au regard des critères politiques, non seulement dans le domaine de la législation mais aussi, et surtout, dans celui de la mise en oeuvre. L'Union rappelle que, selon les critères politiques arrêtés en 1993 à Copenhague, l'adhésion requiert de la part d'un pays candidat qu'il ait des institutions stables garantissant la démocratie, la primauté du droit, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection.

19. L'Union encourage la Turquie à poursuivre énergiquement son processus de réforme. Si, en décembre 2004, le Conseil européen décide, sur la base d'un rapport et d'une recommandation de la Commission, que la Turquie satisfait aux critères politiques de Copenhague, l'UE ouvrira sans délai des négociations d'adhésion avec ce pays.

20. Afin d'aider la Turquie sur la voie de l'adhésion à l'UE, la stratégie d'adhésion prévue pour ce pays sera renforcée. La Commission est invitée à présenter une proposition relative à un Partenariat pour l'adhésion révisé et à intensifier le processus d'examen de la législation. Parallèlement, l'Union douanière UE-Turquie devrait être étendue et approfondie. L'Union augmentera considérablement son aide financière de préadhésion en faveur de la Turquie. À compter de 2004, cette aide sera financée au titre de la ligne budgétaire « dépenses de préadhésion ».