

Les défis géopolitiques du Printemps arabe : pour une stratégie commune UE-Turquie

par Günter Verheugen

Cette synthèse se donne pour but d'évaluer les opportunités de coopération euro-turque dans les pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient où souffle le vent du changement. Considérant que l'Union européenne et la Turquie ont tout intérêt à ce que ce voisinage commun devienne une zone de stabilité, de paix et la prospérité, nous défendons l'idée d'un partenariat stratégique qui leur permette à la fois de combiner leurs atouts et de compenser leurs faiblesses respectives dans ces régions. Face aux divers obstacles qui freinent les relations entre la Turquie, le monde arabe et l'UE, un tel projet serait le meilleur moyen de relancer le dialogue entre l'Union européenne et la Turquie, pour en faire une priorité majeure.

À propos de l'auteur :

Né le 28 avril 1944, Günter Verheugen a été Commissaire européen à l'Élargissement de 1999 à 2004, puis Commissaire aux Entreprises et à l'Industrie de 2004 à 2010. Il fut auparavant député du Bundestag allemand de 1983 à 1999 et ministre des Affaires européennes de 1998 à 1999. Il fut également l'un des cinq vice-présidents de la première Commission Barroso (1999-2004), constitué de 27 membres. Retraité depuis 2010, il est aujourd'hui professeur honoraire à l'Université européenne Viadrina de Francfort.

L'accélération de l'histoire déclenchée par le « Printemps arabe » doit inciter la Turquie et l'Union européenne à réviser leurs politiques étrangères, à s'interroger sur leur rôle présent et futur dans les transformations en cours, mais aussi à anticiper leurs répercussions. En effet, la proximité géographique avec les pays arabes – surtout méditerranéens – interdit de suivre d'un œil passif leur évolution politique, économique et sociale. Dit autrement, si l'Europe et la Turquie souhaitent jouir d'un voisinage stable, pacifié et prospère, elles doivent à tout prix soutenir et accompagner cette phase de transition ô combien délicate.

Les causes du changement

Nul ne sait, à l'heure actuelle, sur quoi débouchera le Printemps arabe. Tout au plus pouvons-nous sonder ses racines et les motivations de ses acteurs.

Les différents mouvements qui ont ébranlé le sud de la Méditerranée présentent des points communs évidents : une soif de démocratie et de liberté – notamment d'expression –, le rejet de dirigeants autoritaires et corrompus et le refus d'un système qui bafoue les droits fondamentaux de l'individu. La structure démographique fut elle aussi un facteur décisif, particulièrement en Égypte, ajoutée à une conjoncture économique minée par une persistante crise mondiale. Les manifestants réclamaient de meilleures conditions d'existence, une qualité de vie acceptable, du travail, des salaires décents et un minimum de protection sociale. En bref, deux mots d'ordre : liberté et dignité.

Pour autant, l'on ne saurait réduire les soulèvements arabes à un seul et même mouvement, tant ses composantes varient d'un pays à l'autre. Leur issue elle-même sera diverse, l'histoire nous ayant appris que les révolutions sont toujours des processus longs, laborieux et incertains – comme en témoigne l'état inachevé de la démocratie dans certaines ex-républiques soviétiques.

Accompagner les transformations régionales : un intérêt commun

La Turquie et l'Union européenne doivent s'investir sans compter dans ces efforts de démocratisation et de modernisation : elles ont tout à y gagner, et beaucoup à perdre si elles renâclent. Leur premier objectif sera de renforcer la paix dans une région qui compte parmi les plus dangereuses au monde, et où la violence d'État le disputa longtemps au terrorisme – si tant est que cela soit terminé. UE et Turquie doivent aussi concourir au développement économique de leurs voisins immédiats, sous peine d'être à la longue contaminées par leur faiblesse. Enfin et surtout, les deux puissances ont un devoir moral vis-à-vis des peuples environnants et ne peuvent se permettre de se désintéresser de leur sort.

Toutes ces raisons poussent à l'union des forces de ces deux entités et au déploiement d'une politique commune vis-à-vis des pays voisins. Nous en sommes pourtant très loin. Aussi nous paraît-il urgent d'analyser la place et la vocation de chacune des parties concernées, en étudiant la dynamique des relations arabo-turques, arabo-européennes et euro-turques.

La Turquie trace la voie

Comme souligné plus haut, il est encore trop tôt pour savoir quelles structures politiques naîtront des révolutions arabes. Protéiformes, spontanées, sans stratégie prédéfinie ni meneurs officiels, ces révolutions se cherchent et savent – ou découvrent – que la démocratie ne se décrète pas. La démocratisation exige l'implication des forces vives du pays, mais aussi le soutien actif de puissances étrangères, ne serait-ce que pour donner l'exemple.

Tous ces régimes balbutiants ont besoin d'un modèle, or la Turquie semble être le seul pays capable de jouer ce rôle – un rôle certes lourd à porter, mais qu'elle entend assumer pleinement. La Turquie a en effet su démontrer qu'une nation à forte majorité musulmane pouvait donner corps aux principes mêmes qui ont motivé les révolutions arabes : démocratie, égalité devant la loi, droits de l'homme et protection des minorités. Ses cartes maîtresses pour peser sur les transitions en cours sont donc la religion et la culture, à quoi s'ajoute bien sûr la proximité géographique.

Lors de ses discours en Libye et en Égypte, le premier ministre turc Erdoğan s'est arrêté sur l'articulation entre démocratie et religion. Selon lui, une démocratie moderne se doit d'être laïque, mais cette laïcité n'empêche en rien l'existence de partis politiques imprégnés de fortes valeurs religieuses. Son insistance sur ce point visait à convaincre aussi bien les mouvances hostiles à l'idée de régime séculier que les pays d'Europe où d'aucuns soupçonnent encore le gouvernement turc de tramer l'instauration d'un État religieux.

« La Turquie a su démontrer qu'une nation à forte majorité musulmane pouvait donner corps aux principes mêmes qui ont motivé les révolutions arabes : démocratie, égalité devant la loi, droits de l'homme et protection des minorités. »

La Turquie souffre toutefois d'un handicap de taille : son passé dans la région. Les pays arabes dont nous parlons furent jadis des vassaux de l'Empire ottoman, et le souvenir de ce joug hante encore les mémoires. Une discussion publique franche doit être engagée en vue d'identifier la part de ce passé dans les politiques actuelles et son importance dans la mémoire collective. C'est aussi pourquoi la Turquie doit s'interdire toute posture dominatrice et éviter de se camper en superpuissance régionale. Tendre une main généreuse – en moyens, en conseils – et montrer l'exemple sans chercher à l'imposer.

L'UE : un partenaire fiable ? Les flottements de la politique étrangère commune

À l'évidence, la Turquie ne peut agir seule, et l'UE ferait sans conteste une alliée de choix. Mais pour comprendre l'influence et les potentialités de l'Europe dans les pays arabes, il faut là encore interroger l'histoire. Au discrédit du Vieux continent, les institutions et les États européens se sont longtemps compromis avec les dictateurs aujourd'hui déchus. Dans un esprit de pure *Realpolitik*, ils ont privilégié la stabilité politique de la région, quitte à cautionner des régimes brutaux et autocratiques, un calcul auquel les peuples viennent d'infliger un cinglant désaveu.

Malgré tout, certains pays d'Europe conservent une image étonnamment positive dans le monde arabe, dont l'UE reste le premier partenaire politico-économique. Rien ne s'opposerait donc à ce qu'elle bâtit de nouvelles coopérations locales... sinon ses divisions intestines. En pleine crise d'identité, l'UE butte sur les intérêts nationaux de ses membres et peine à harmoniser des politiques extérieures rivales, notamment en matière d'approvisionnement énergétique. Le printemps Arabe a mis en lumière l'incapacité de l'Europe à parler d'une seule voix, tout comme l'opaque complexité de ses processus de décision. Sur le dossier libyen, il a suffi que l'Allemagne s'abstienne au Conseil de sécurité de l'ONU pour que l'Union se retrouve de facto réduite au silence, contrainte de passer la main à l'OTAN.

D'une manière générale, l'opinion européenne a accueilli les soulèvements arabes avec un mélange de surprise, de joie et de peur. Beaucoup d'analystes redoutent l'arrivée au pouvoir d'un islam fondamentaliste, ce qui selon eux menacerait gravement notre sécurité. D'autres experts écartent ces perspectives alarmistes, mais à ce stade la question ne peut être tranchée. Une seconde crainte est celle d'une transition chaotique qui provoquerait un afflux massif d'immigrés nord-africains, avec pour conséquence le creusement de nos déficits sociaux.

Quoi qu'il en soit, ces inquiétudes légitimes ne doivent pas dissuader l'Europe de s'impliquer dans le monde arabe, bien au contraire. L'influence de l'UE, déjà considérable, sera d'autant plus forte qu'elle parviendra à coordonner les efforts de ses membres tout en tirant parti de leur poids particulier dans tel ou tel pays. Pour ce faire, elle dispose d'ores et déjà d'un outil institutionnel, la Politique européenne de voisinage. Cette PEV se divise en deux zones distinctes : les pays situés aux frontières orientales de l'Union, et ceux qui bordent le sud de la Méditerranée. Loin d'être anodine, cette distinction sépare en gros

« Certains pays d'Europe conservent une image étonnamment positive dans le monde arabe, dont l'UE reste le premier partenaire politico-économique »

ceux qui peuvent espérer un jour adhérer à l'Union (considérés effectivement comme européens) de ceux qui n'ont pas vocation à en devenir membres. Pour ces derniers a été créée l'Union pour la Méditerranée, une initiative d'échanges et de coopération destinée à relancer le Processus de Barcelone de 1995. Malgré les attentes qu'elle suscite, cette structure peine à trouver ses marques et risque de subir le même sort que le processus précédent. Or la conjoncture actuelle ne devrait pas décourager de nouvelles initiatives mais, au contraire, permettre de les relancer les efforts dans de meilleures conditions.

Une stratégie commune pour réussir la transformation régionale

En parallèle des efforts de l'Europe pour développer une politique étrangère commune et tangible, l'UE et la Turquie doivent marcher de front, c'est-à-dire unir leurs forces, préciser leurs intérêts communs dans le monde arabe et définir une stratégie d'action dotée d'instruments adaptés. De toute façon, quel que soit le destin des bouleversements géopolitiques en cours, nous serons condamnés à nous entendre. Si les pays arabes basculent dans le fondamentalisme, nous devons coopérer pour nous protéger ; s'ils prennent le chemin d'une démocratie moderne, nous aurons besoin l'une de l'autre pour leur apporter notre aide.

La Turquie a d'ores et déjà exprimé une position pro-démocratique, mais elle manque de leviers solides, contrairement à l'UE qui possède une longue pratique de la conditionnalité permettant d'instiguer des transformations dans un État tiers. Ces politiques incitatives – qui certes ne fonctionnent pas dans toutes les situations, mais qui ont le mérite d'exister – sont en général conduites par des experts chevronnés, rompus à promouvoir la démocratie sur les terrains les plus difficiles.

À l'évidence, tout plaide pour une coopération étroite la Turquie et l'UE sur le dossier arabe, tant leurs forces s'avèrent complémentaires : d'un côté, une proximité géographique et culturelle avec les pays en transition ; de l'autre, le savoir-faire et l'arsenal institutionnel d'un ensemble intégré.

Relancer le processus d'adhésion turque : un projet de nature géopolitique

Un partenariat euro-turc sur un dossier aussi crucial que le devenir des pays arabes aurait pour autre bienfait de débloquer le dialogue entre l'UE et Ankara à propos de l'adhésion turque, et de remettre celle-ci à l'ordre du jour. Empêtrée depuis 2005 dans une profonde crise interne, l'Union européenne s'est révélée incapable de saluer les progrès accomplis par la Turquie, ce qui a ramené les négociations au point mort. Une collaboration fructueuse sur le dossier arabe pourrait toutefois créer les conditions d'un acte aussi historique que le grand élargissement à l'Est de 2004.

L'adhésion d'un pays à l'Union européenne ne recèle pas nécessairement un enjeu géostratégique. Mais dans le cas de la Turquie, cette dimension prédomine. Les Européens doivent comprendre que le monde change, et donc leur environnement. En de début de XXI^e siècle, les alliances régio-

« À l'évidence, tout plaide pour une coopération étroite la Turquie et l'UE sur le dossier arabe, tant leurs forces s'avèrent complémentaires. »

nales ne suffisent plus car c'est désormais au niveau mondial que se nouent les coopérations gagnantes. À rester repliée sur elle-même, dans un entre-soi frileux et tendu, l'Europe ne parviendra qu'à se marginaliser face à d'autres puissances en plein essor. Mais cela n'a rien d'une fatalité.

Confrontée à des marchés trois fois plus peuplés comme l'Inde ou la Chine, l'Union européenne a besoin de partenaires stables et forts, or la puissance régionale qu'est la Turquie remplit ces deux critères. Elle-même ne peut prétendre au rang de superpuissance, sous peine d'entrer en conflit ouvert avec l'Iran et la Russie, mais sa place de leader régional la destine aux coopérations les plus poussées.

Ceux qui voient dans l'affirmation géopolitique de la Turquie un obstacle à l'adhésion font erreur. Son engagement est réel, et son influence grandissante. Rien que pour cela, elle mérite sa place dans l'Union. Par son truchement, l'Europe serait alors capable de peser au Moyen-Orient, en Asie centrale et dans d'autres régions où nos intérêts se rejoignent. Au demeurant, sur les plans culturel et économique, la Turquie d'aujourd'hui est clairement tournée vers l'Europe. Non seulement l'UE est son premier partenaire commercial, mais 90 % des investissements directs réalisés sur le sol turc proviennent des pays de l'Union – une imbrication qui offre un socle des plus solides pour la suite.

Nos recommandations

Le vent du changement qui secoue l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient risque d'entraîner d'âpres luttes de pouvoir entre des groupes aux desseins antagonistes. C'est l'une des raisons qui nous commandent d'appuyer une transition démocratique. La démocratie n'advient jamais du jour au lendemain : elle ne peut être instaurée – et étendue pas à pas – que par des dirigeants initiés à ses arcanes. Voilà pourquoi la Turquie et l'Union européenne doivent s'employer d'urgence à soutenir les réformistes sincères.

Ce pourrait être le rôle d'institutions comme l'Union pour la Méditerranée que de veiller à ce que les nouveaux régimes s'accordent avec les systèmes européen et turc. Le cadre existe, alors pourquoi ne pas l'exploiter ? Malheureusement, un tel projet ne fait pas consensus en Europe, ni chez les gouvernants, ni dans l'opinion, et sans doute faudrait-il concevoir des procédures ad hoc pour traiter ces divergences.

Afin de transformer leurs intérêts communs en politique commune, la Turquie et l'UE doivent resserrer leur collaboration. Elles pourront méditer les réussites et les échecs de certaines politiques passées, celles qui consistaient à soutenir la démocratisation du monde arabe et renforcer le rôle des ONG. Une piste d'action serait le lancement de programmes d'équipement et de développement au niveau le plus local.

La chute des dictatures arabes, comme naguère celle de l'Empire soviétique, nous montre qu'un système qui bafoue les droits et les libertés du peuple est voué à périr. Sans démocratie ni justice, il ne peut y avoir de stabilité durable. À cet égard, il serait grand temps d'admettre qu'une politique inspirée par les valeurs de l'Islam n'est pas nécessairement une politique islamiste – loin de là. Les partis se réclamant d'une religion existent dans toute l'Europe ;

« La Turquie
et l'Union
européenne
doivent
s'employer
d'urgence à
soutenir les
réformistes
sincères. »

beaucoup sont même au pouvoir. Au nom de quoi seraient-ils moins légitimes – et moins démocrates – dès lors qu'ils sont turcs ou arabes ?

La situation géopolitique au Moyen-Orient et en Afrique du Nord nous offre une occasion historique, celle d'un nouveau rapprochement. En œuvrant de concert à soutenir les réformes démocratiques dans le monde arabe, la Turquie et l'Union européenne redonneraient une puissante impulsion à leur partenariat. Mais si le volontarisme est de mise, la patience l'est aussi. L'Europe doit laisser la porte ouverte à la Turquie, et les Turcs doivent comprendre que le climat européen est susceptible de retournements. D'ici deux ans, à la faveur d'une série d'alternances, la ligne de l'Europe pourrait changer en profondeur, pour le plus grand bénéfice du processus d'adhésion turque. ♦

À lire

Ibrahim KALIN, « Turkey and the Arab Spring », *Project Syndicate* (23 mai 2011).

Şaban KARDAŞ, « Turkey and the Arab Spring: Coming to Terms with Democracy Promotion? », *GMF On Turkey* (octobre 2011).

Kemal KIRIŞCI, « Turkey's 'Demonstrative Effect' and the Transformation of the Middle East », *Insight Turkey*, vol. 13, n° 2 (printemps 2011), 33-55.

Tobias SCHUMACHER, « The EU and the Arab Spring: Between Spectatorship and Actorness », *Insight Turkey*, vol. 13, n° 3 (été 2011), 107-119.

Omer TASPINAR, « An Uneven Fit: The 'Turkish Model' and the Arab World », *The Brookings Project on US Policy Towards the Islamic World*, n° 5 (août 2003).

À propos de la Turkey Policy Brief Series (Les Synthèses turques)

La Fondation turque de recherche en politiques économiques (TEPAV) et l'International Policy and Leadership Institute (IPLI) ont collaboré pour créer la Turkey Policy Brief Series, une série de synthèses consacrées à la politique intérieure et internationale de la Turquie. Éditée par Şaban Kardaş de la TOBB Economics and Technology University à Ankara, cette publication mensuelle propose des analyses fouillées sur les évolutions du contexte géopolitique turc. Y contribuent des observateurs et des acteurs reconnus pour leur expertise dans le champ des politiques internationales.

L'International Policy and Leadership Institute (IPLI)

L'IPLI est un institut de recherche qui a pour objet de promouvoir des méthodes de bonne gouvernance dans la région euroméditerranéenne, en fédérant les décideurs politiques d'aujourd'hui et de demain. Il s'appuie sur le concept récent et novateur de *sécurité humaine* pour analyser et modéliser des politiques publiques de progrès dans la région euroméditerranéenne.

L'IPLI a son siège à Paris. Il est associé à Sciences Po et à la Hertie School of Governance, ainsi qu'à de nombreux autres organismes universitaires spécialisés dans les politiques publiques et les relations internationales.

Site Internet : policyleadershipinstitute.org

La Fondation turque de Recherche en Politiques économiques (TEPAV)

La TEPAV est un *think tank* non partisan et sans but lucratif basé à Ankara. Il fut créé en 2004 par un groupe d'hommes d'affaires, de hauts fonctionnaires et d'universitaires convaincus du pouvoir des idées et de la connaissance.

Soucieuse d'aider à l'élaboration de politiques éclairées, la TEPAV s'efforce de nourrir et d'enrichir le débat public turc. Ses différentes initiatives concourent activement au développement économique du pays, en rapprochant les décideurs et les faiseurs d'opinion. La TEPAV respecte scrupuleusement les normes éthiques et qualitatives régissant le monde académique.

Site Internet : www.tepav.org.tr