



LA FRANCE ET L'ALLEMAGNE MOTEURS DE LA FUTURE UNION EUROPEENNE : QUELLES OPPORTUNITES POUR LA TURQUIE ?

Thomas Dumont

étudiant en Master Affaires Européennes à l'Ecole d'Affaires Publique (EAP) de Sciences Po Paris

Le 5 janvier dernier, le Président de la République française, Emmanuel MACRON, recevait à Paris le Président de la République de Turquie, Recep Tayyip ERDOĞAN. A cette occasion, Monsieur MACRON a souligné l'importance de mettre en place un « dialogue exigeant » entre la Turquie et la France, et plus largement l'Union européenne. L'hypocrisie doit laisser place au dialogue franc et à la lucidité : voilà le mot d'ordre d'une « nouvelle ère » des relations entre la Turquie et ses partenaires européens.

Cette nouvelle attitude est d'autant plus essentielle qu'elle fait écho à une « nouvelle donne » politique et géopolitique en Europe ; la France et l'Allemagne sont au cœur d'un processus de recomposition et de relance du projet européen. En pleine négociation du Brexit et au milieu des vagues d'euroscepticisme, le Président français fait le pari d'une Europe plus intégrée, plus politique, plus ambitieuse, quitte à ce qu'elle soit « à plusieurs vitesses ». La France, qui apparaît à de nombreux égards comme le nouveau souffle sur le champ européen, cherche à rallier l'Allemagne à sa cause. S'il arrive à survivre à la crise politique que ce pays connaît depuis l'automne dernier, le cœur européen franco-allemand réaffirmerait la théorie des cercles. Face à cette évolution rapide, en partie due au dynamisme d'un Président français qui veut aller vite, la Turquie, elle aussi à un point de rupture de son histoire, doit pouvoir trouver sa place et « rester dans la course ». Si l'adhésion à l'Union européenne est l'objectif toujours affiché du côté turc, et si les réticences se font de plus en plus pesantes du côté européen, c'est bien la lucidité et le franc parler qui permettront d'avancer main dans la main, de progresser sur la voie de *l'intégration européenne* de la Turquie – que cette expression, qui semble désormais être l'usage, signifie *adhésion* à l'Union ou simplement *interpénétration* entre nos espaces économiques et culturels respectifs. Les lignes qui suivent font l'état des lieux des rapports entre la Turquie et l'Europe ; elles regroupent aussi quelques propositions pour permettre aux contacts économiques et culturels de s'épanouir pour favoriser l'intégration européenne de la Turquie.



1. Etat des lieux et perspectives

Partant du constat que l'UE souffre d'un manque d'intégration, la France engage un important travail de refonte du projet européen. C'est notamment sur le champ économique qu'une nouvelle donne est entrevue. Le projet du Président français prévoit une plus forte intégration des pays membres de la zone euro, soutenue par trois principaux piliers : un ministre, un budget et un parlement pour cette zone euro. En Allemagne, on est encore sceptique : une telle disposition distinguerait davantage les nouvelles institutions de « ceux qui portent réellement les risques » (i.e. l'Allemagne). Il n'empêche qu'un réel travail est fait pour remettre en route la machine rouillée. Une Europe à plusieurs vitesses – *une intégration différenciée* – est désormais l'hypothèse privilégiée. Dans l'ébauche d'accord de coalition, rendue publique le 7 février 2018, les responsables politiques allemands semblent vouloir accepter le principe proposé par la France.

Ils n'oublient pas, un peu plus loin dans le texte, d'évoquer la relation avec la Turquie ; ils soulignent que la situation de la démocratie, de l'Etat de droit et des droits de l'Homme s'est sensiblement détériorée en Turquie. « On ne veut fermer ni ouvrir aucun chapitre », poursuivent les signataires, avant d'ouvrir la voie à la possibilité d'une modernisation de l'union douanière. Car effectivement, c'est bien l'union douanière qui a été, jusqu'à présent, l'outil principal du processus d'intégration européenne de la Turquie. Depuis 1996, la libre circulation des biens rendue possible grâce à ce traité a produit des résultats tangibles. Les échanges commerciaux n'ont cessé de croître. Selon une étude de la *Bundesverband der deutschen Industrie* [Association fédérale de l'industrie allemande], cet accord permet un gain de PIB de 2% en Turquie comme dans l'Union. L'impact sur l'économie turque est évident : les exportations de produits bénéficiant d'un régime préférentiel ont augmenté de plus de 9% dans le sens UE-Turquie, de 6,5% dans le sens opposé. Les derniers chiffres d'échanges commerciaux entre la France et la Turquie sont également très parlants (voir graphiques en annexe) : en 2017, le commerce bilatéral entre la France et la Turquie s'est établi à 14,2 milliards d'euros (+ 0,9%), à la faveur du dynamisme dans le secteur des matériels de transport (automobile et aéronautique).



Mais aujourd'hui, il faut reconnaître que cette union douanière souffre de difficultés, surtout si l'Europe venait à être davantage encore intégrée autour d'un cercle constitué par les pays membres de la zone euro. Pour la Turquie, le risque principal est l'isolement. Et, dans l'immédiat, si l'on parle de *partenariat privilégié*, c'est que la situation que l'on connaît ne permet pas d'envisager une adhésion ; ce qui ne signifie pas qu'elle ne pourra jamais se faire. Elle dépendra essentiellement d'un changement de climat et d'attitude. Alors, dans cette phase toujours transitoire, l'essentiel est que la relation entre la Turquie et ses partenaires européens, *a fortiori* la France et l'Allemagne qui semblent vouloir resserrer le cœur européen, ne soit pas coupée. Il faut donc faire cesser les « débats en responsabilité » et renforcer les liens pour que l'interpénétration ne soit que trop naturelle quand l'adhésion pourra être envisagée sereinement. Il ne s'agit pas là d'une solution de compromis, il s'agit là d'une solution d'avenir, avec des objectifs clairs : rapprocher les gens avant de rapprocher les Etats. C'est de la force des relations individuelles que peut dépendre la relation future. Alors, bien sûr, ces liens personnels prennent une place particulièrement importante sur le champ économique. C'est là qu'il faut se montrer audacieux.

2. Moderniser l'union douanière : oui, mais pas n'importe comment

Selon la feuille de route publiée en 2015 par la Commission européenne, la modernisation de l'union douanière consiste en l'élargissement de l'accord aux services, aux marchés agricoles et aux marchés publics. Cependant, il faut être attentif aux implications de ces propositions.

Les exportations de services de la Turquie concernent essentiellement les activités liées au tourisme et au transport, qui sont des services à faible valeur ajoutée. Les services aux entreprises (financiers, juridiques, comptables, immobiliers, TIC etc), qui sont des services à forte valeur ajoutée ne représentent que 5% des exportations turques. Cette variable est un handicap pour l'entrée de la Turquie sur le marché européen des services. Pour l'heure, il y a peu de barrières douanières sur le tourisme. Le transport, lui, est très protégé en Europe, ce qui impliquerait de fortes concessions à accorder du côté turc. En tout état de cause, cette modernisation de l'union douanière via les services ne pourrait réellement bénéficier à la Turquie que si le pays avait la **capacité de devenir un exportateur de services à haute valeur ajoutée**. Pour cela, c'est le passage à un meilleur niveau de



qualification qui peut jouer un rôle important. Avant d'élargir l'union douanière aux services, il est nécessaire de ***s'assurer que cela ne désavantagerait pas la Turquie.***

L'ouverture aux marchés publics pourrait, en revanche, s'avérer très bénéfique, notamment en Allemagne où les contrats sont déjà très nombreux. Dans le cas des marchés agricoles, il faut prendre en compte la délicate question des parcelles : elles sont petites en Turquie, grandes dans l'Union. L'ouverture doit pouvoir s'accompagner d'une ***aide européenne à la modernisation des espaces agricoles turcs.*** Sans cela, l'union douanière ne serait au bénéfice que d'une seule partie. Cela étant dit, la production maraîchère, assez intensive en Turquie, pourrait tirer grand profit d'une entrée dans le marché européen, sur lequel sont positionnés les pays du sud de l'UE.

Récemment, les relations entre la Turquie et l'Allemagne – et souvent l'UE entière derrière elle – ont été traversées de multiples tensions. Celle-ci ne semble désormais voir sa relation économique que flanquée d'un principe de respect des valeurs de l'Union. Face à la situation politique souvent incertaine en Turquie, les recommandations de la *Bundesverband der deutschen Industrie* sont claires : la modernisation de l'union douanière doit être accompagnée de garanties de respect des droits et de l'établissement d'un ***mécanisme de règlement des différends***, indispensable pour régler des problèmes d'accès au marché (et serait donc surtout au bénéfice de la Turquie). Dans la situation actuelle, de telles exigences, qui permettent de sécuriser les investissements, paraissent appropriées.

Un dernier point mérite d'être souligné : cette union douanière modernisée ne peut être efficace que si elle permet d'évacuer un sentiment de mise à l'écart qui persiste du côté turc. A de nombreuses reprises, les autorités ont souligné que, dans l'état actuel, elles ne peuvent prendre part aux décisions qui, pourtant, les touchent directement, en vertu de l'accord qui existe avec l'Union européenne. ***Un droit de regard et un pouvoir de codécision*** sur les accords commerciaux négociés par l'UE avec des Etats tiers devrait être accordé à la Turquie. On peut penser à la création d'un ***« comité multilatéral pour avis »***, qui inclurait des membres turcs. Mais la meilleure solution reste sans doute celle d'un ***nouveau traité*** sur le modèle du *Deep and Comprehensive Free Trade Agreement* (DCFTA) passé avec l'Ukraine en 2016. La Turquie serait ainsi directement impliquée dans



les décisions. Surtout, la **coopération effective, et non plus passive**, pourrait s'accroître. Il y a d'ailleurs des leviers pour la renforcer encore davantage.

3. Amplifier la coopération et l'interdépendance dans des secteurs désormais clés : sécurité, énergie et climat, numérique

Pour que l'activité économique puisse s'épanouir, la sécurité est le prérequis principal, *a fortiori* dans le contexte de la mondialisation. Immigration, défense, terrorisme : autant de champs sur lesquels la Turquie, la France et l'Allemagne, ainsi que les autres partenaires européens, doivent renforcer leur coopération. Dans le cadre de l'OTAN, les forces turques et certaines forces européennes sont alliées dans le conflit en Syrie. Cependant, des incompréhensions peuvent subsister. En travaillant à **établir une vraie coalition**, les Etats en présence peuvent **renforcer leur interdépendance et l'évidence du lien qui les unit**. Un tel progrès est possible à condition que la relation de la Turquie avec la Russie soit clarifiée.

Cette interdépendance doit aussi s'établir dans le domaine de l'énergie et de la lutte contre le changement climatique. En **donnant à la Turquie l'accès au marché européen de l'énergie**, on peut entrevoir des opportunités de coopérations effectives entre Etats et grands groupes. Ces coopérations lient les individus par les intérêts qu'ils partagent. Il faut rappeler ici que dans le domaine de l'énergie, la Turquie, l'un des marchés à connaître la croissance la plus rapide au monde en la matière, a surtout vocation à être un marché de transit, et constitue donc un enjeu géopolitique majeur pour l'UE.

Par ailleurs, la lutte contre le changement climatique nécessite un réel pouvoir d'innovation et d'investissement. Trois quarts des investissements directs en Turquie proviennent de l'UE : la position est tout-à-fait favorable pour faire bouger le curseur en faveur des innovations nécessaires au combat pour le climat. Il faut aussi profiter d'une réalité : la Turquie est dépendante du marché européen pour ses exportations ; c'est une bonne opportunité pour demander son **alignement sur les normes environnementales européennes**. Aussi, des **groupes de travail institutionnels et techniques franco-turcs** se sont déjà mis en place pour accroître la coopération en la matière. Une



nouvelle organisation, qui inclut le secteur privé, a d'ailleurs été actée à la fin de l'année 2017. On ne peut qu'encourager cette ***interpénétration des méthodes et des objectifs***.

Il semble également essentiel de renforcer la coopération et l'interdépendance dans le domaine du numérique, là aussi en permettant à la Turquie de ***se rapprocher du marché européen du numérique*** – et de l'intégrer à terme. Si la Turquie est associée au mouvement européen qui consiste à faire tomber les barrières réglementaires entre les 28, le numérique pourrait permettre un gain bien supérieur aux 415 milliards d'euros prévus pour la seule Union européenne. Dans le domaine numérique et digital, le potentiel de développement en Turquie est immense.

4. Relancer les contacts des entrepreneurs et de la jeunesse

Cela a déjà été souligné plus haut, l'interpénétration de nos économies passe par les contacts personnels que les citoyens entretiennent entre eux. A cet égard, ce « livre blanc » soutient le projet de ***libéralisation des visas Schengen pour les citoyens turcs***, à condition que la réforme de la loi antiterroriste turque, demandée par l'UE, soit engagée en bonne entente avec les partenaires européens. La facilité que cette ouverture permettrait mise à part, le visa « automatique » est le signe d'une confiance mutuelle. Or, cette confiance existe pour partie mais doit également être provoquée, cherchée. Laisser les individus circuler librement entre l'UE et la Turquie faciliterait les échanges et laisserait la compréhension mutuelle s'épanouir.

Aussi, quand on parle aux Français qui baignent dans les milieux économiques et financiers en Turquie, on se rend compte que ce ne sont pas tant les chiffres qui comptent désormais. ***Un problème d'image doit être réglé***. La situation politique est parfois tellement tendue qu'une réticence irrationnelle s'installe chez les entrepreneurs turcs et européens. En particulier, il convient de faire le nécessaire pour améliorer l'image de la Turquie en France. Il serait par exemple judicieux de mettre en place les outils appropriés pour ***permettre aux jeunes startups de se rencontrer***, à l'occasion de ***rencontres pilotées par les gouvernements turc et français et/ou allemand*** (en France, le *French Tech Ticket* a permis à de jeunes entrepreneurs turcs de découvrir la France). Il faut aussi développer le ***programme Erasmus +*** entre les pays européens et la Turquie : il permet aux apprentis



de faire une expérience turque ou européenne. Les entreprises se rapprocheront ainsi par leur jeunesse.

Erasmus permet d'évoquer le point sans doute le plus important de ce « livre blanc » : dans un contexte très morose, il semble essentiel de **relancer les partenariats universitaires et accroître les échanges d'étudiants entre la Turquie et la France**, ainsi que toute l'Union européenne. En raison des difficultés des dernières années, le nombre d'étudiants français qui se rendent en Turquie a vertigineusement chuté. Ils étaient environ 500 en 2015, ils sont moins de 250 aujourd'hui. Pire encore, certaines universités françaises ont décidé de *boycotter* les universités turques et de suspendre leurs accords. C'est le chemin contraire qu'il faut emprunter. **En relançant Erasmus en Turquie, en développant un vrai programme de bourses, en incitant les établissements à reformer leurs partenariats**, les étudiants pourront être les ambassadeurs de ce lien indéfectible qu'il est nécessaire d'établir sur la voie de l'adhésion. Les jeunes gens sont les actifs et les décideurs de demain. Pour les rendre sensibles à la nécessité de travailler à l'intégration européenne de la Turquie, il faut qu'ils puissent avoir un lien *physique*, concret. Devant la fragilité actuelle des partenariats universitaires, des investissements importants doivent être opérés dans le domaine académique.

En avril 2018, la Commission européenne rendra son rapport sur la relation entre la Turquie et ses partenaires européens. En juin, le Conseil européen décidera de la position à adopter. Il est souhaitable que les tensions laissent place à une attitude constructive : celle de la confiance mutuelle, de la compréhension, de l'envie d'échanger, de commercer, d'avancer ensemble pour une prospérité partagée. Le cœur d'une telle attitude se trouve dans le dynamisme de la jeunesse ; c'est pourquoi la recommandation *principale* que l'on peut ici formuler est d'investir de l'argent, du temps et de l'énergie dans les liens universitaires entre la Turquie et l'Europe.



Je tiens à remercier chaleureusement toutes les personnes qui m'ont donné de leur temps pour m'aider à élaborer ce papier. Je pense notamment à Bertrand Buchwalter, Consul général de France à Istanbul, à Aurélien Maillet, Consul général de France adjoint à Istanbul, et à Stephan Dubost, Conseiller économique au Service économique régional en Turquie (Antenne d'Istanbul). J'adresse aussi mes plus sincères remerciements à celles et ceux qui, au Consulat général de France à Istanbul, nourrissent chaque jour ma façon de penser la relation franco-turque.

Sources et bibliographie :

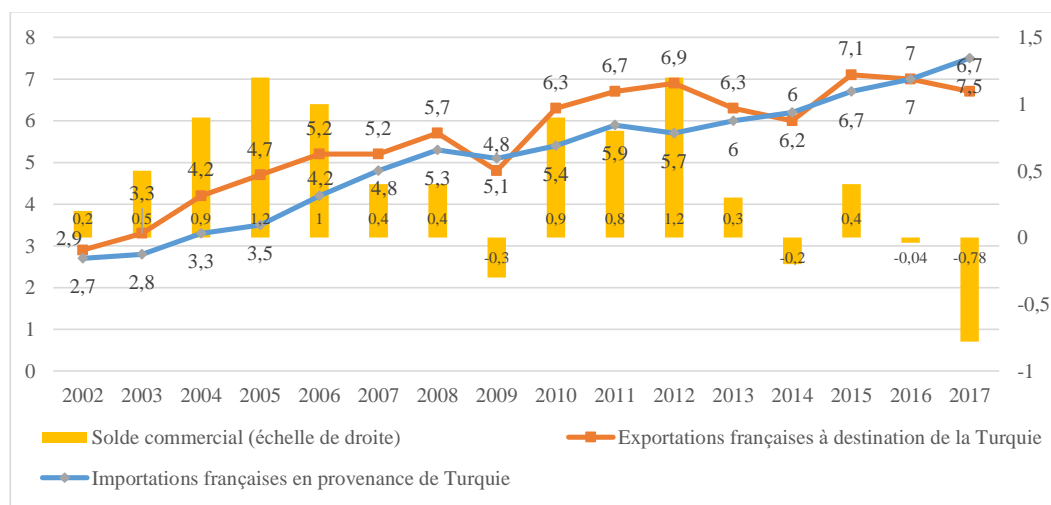
- Entretien avec Monsieur Bertrand BUCHWALTER, Consul général de France à Istanbul, le 26 février 2018
- Entretien avec Monsieur Stephan DUBOST, Conseiller économique au *Service économique régional en Turquie* (Antenne d'Istanbul) le 27 février 2018
- Entretien avec Monsieur Aurélien MAILLET, Consul général adjoint à Istanbul, le 2 mars 2018
- Conférence de Kemal Derviş à l'Ecole normale supérieure : *Espace politique ou interaction économique* <http://www.diffusion.ens.fr/en/index.php?res=conf&idconf=1713> (consulté le 26 février 2018)
- Déclaration du Président de la République, Emmanuel MACRON, à l'occasion de la conférence de presse conjointe avec le Président de la République de Turquie, Recep Tayyip ERDOĞAN, le 5 janvier 2018 : <http://www.elysee.fr/declarations/article/transcription-de-la-declaration-du-president-de-la-republique-a-l-occasion-de-la-conference-de-presse-conjointe-avec-le-president-de-la-republique-de-turquie/> (consulté le 26 février 2018)
- *Le partenariat privilégié, alternative à l'adhésion*, 2006, Rapport de la fondation Robert Schuman (auteurs : Carlo Altomonte, Pierre Defraigne, Lucas Delattre, Karl-Theodor Freiherr zu Guttenberg, Sylvie Goulard, Rudolf Scharping)
- https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/rules-origin/customs-unions/turkey-customs-unions-preferential-arrangements_fr (consulté le 28 février 2018)
- *The future of European Integration: a reform call*, 2014, TÜSIAD, Lewiathan, Economiesuisse (joint study project)



- *Modernisierung der Zollunion EU-Türkei: Notwendige Verbesserungen für den Waren-handel*, [Modernisation de l'Union douanière UE-Turquie : correctifs nécessaires pour le commerce de marchandises] 2017, Bundesverband der Deutschen Industrie e.V [Association fédérale de l'industrie allemande].
- *A new era for the customs union and the business world*, 2015, TÜSIAD Executive summary (Publication N° T/2015, 10-568)
- Alain Delcamp, Didier Billion, *Les relations franco-turques au prisme de la lucidité : comment être plus efficace ?*, 2017, Rapport de contribution au séminaire annuel de l'Institut du Bosphore
- Nathalie Tocci, "Turkey and the European Union, a journey in the Unknown", 2014, Center on the United States and Europe at Brookings, Turkey Project Policy Paper, Number 5
- Ebru Turhan, "The 2013 German federal elections: key determinants and implications for German-Turkish relations", 2013, Istanbul Policy Center (Executive summary)
- Ebru Turhan, "A turning point in the Turkey-EU relationship", 2015, Atlantic-Community.org
- Ebru Turhan, "After the 2014 European Parliament elections: what is at stake for Europe and Turkey-EU relations?", 2014, Istanbul Policy Center (Executive summary)
- Ebru Turhan, "Europe's crises, Germany's Leadership and Turkey's EU accession process", 2016, CESifo
- Ebru Turhan, Erdal Yalçın, "Modernizing Turkey-EU customs union a must", 2015, Hürriyet
- Sinan Ülgen, "Avoiding a divorce: a virtual EU Membership for Turkey", 2012, Carnegie Europe
- Sinan Ülgen, Yiannis Zahariadis, "The future of Turkish-EU trade relations deepening VS widening", 2004, Turkish Policy Quarterly, Volume 3. Number 4.
- « Bilan des échanges commerciaux franco-turcs en 2017 », 14 février 2018, Note de l'Ambassade de France en Turquie, Service Economique Régional
- « Nouvelle organisation de groupes de travail franco-turcs dans le domaine de l'environnement », 2017, Note de la DG Trésor.
- Ebauche d'accord de coalition (Allemagne) ; document rendu public le 7 février 2018 : *Ein neuer Aufbruch für Europa, eine neue Dynamik für Deutschland, ein neuer Zusammenhalt für unser Land : Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*, 7.2, 11 :45 Uhr.

Annexe :

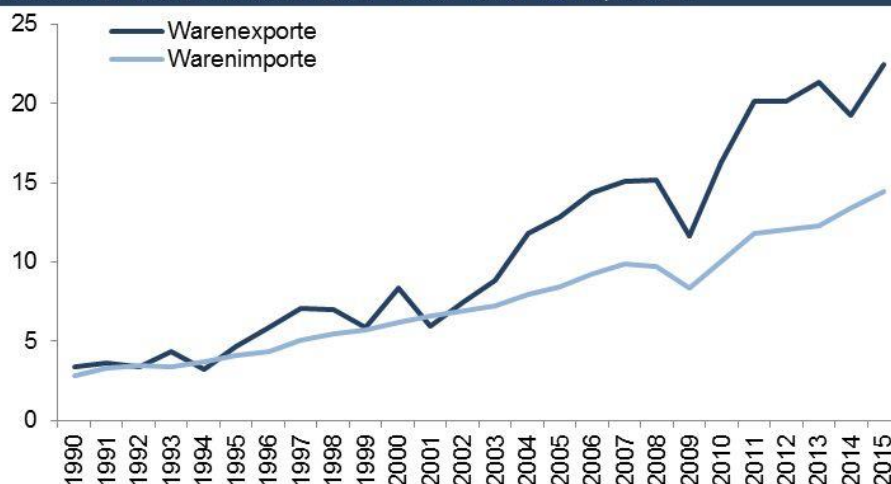
Graphique 1 : Évolution des échanges commerciaux franco-turcs en Mds EUR



Source : Douanes françaises

Document issu du « Bilan des échanges commerciaux franco-turcs en 2017 », 14 février 2018, Note de l'Ambassade de France en Turquie, Service Economique Régional

Abb. 5: Tabelle 3: Warenhandel erholt sich
Deutscher Warenhandel mit der Türkei 1990 - 2015, Mrd. €



Quelle: Statistisches Bundesamt, Datenreihe: Aus- und Einfuhr (Außenhandel): Deutschland, Jahre, Länder, <<https://www-genesis.destatis.de/genesis/online>> (eingesehen am 10.5.2016).



Echange de marchandises entre l'Allemagne et la Turquie entre 1990 et 2015, en milliards d'euros

Document issu du rapport « Modernisierung der Zollunion EU-Türkei: Notwendige Verbesserungen für den Waren-handel » [Modernisation de l'Union douanière UE-Turquie : correctifs nécessaires pour le commerce de marchandises], 2017, Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.