



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 17.12.1998
COM(1998) 711 final

RAPPORT RÉGULIER

DE LA COMMISSION

SUR LES PROGRÈS ACCOMPLIS

PAR LA TURQUIE

SUR LA VOIE DE L'ADHESION

Table des matières

A INTRODUCTION

- a) **Préface**
Le contexte du rapport régulier
- b) **Relations entre l'Union européenne et la Turquie**
Rappel historique des relations et récents développements
La stratégie européenne

B. CRITERES D'ADHÉSION

- 1. **Critères politiques**
 - 1.1 **Démocratie et Etat de droit**
 - Le Parlement
 - L'exécutif
 - Le système judiciaire
 - Le Conseil de Sécurité Nationale
 - 1.2 **Droits de l'homme et protection des minorités**
 - Droits civils et politiques
 - Droits économiques, sociaux et culturels
 - Droits et protection des minorités
 - 1.3 **La question chypriote**
 - 1.4 **Evaluation générale**
- 2. **Critères économiques**
 - 2.1 **Introduction**
 - 2.2 **Situation économique**
 - Structure de l'économie turque
 - Développements macro-économiques
 - 2.3 **L'économie turque dans la perspective de l'adhésion**
 - L'existence d'une économie de marché viable
 - La capacité de faire face aux pressions concurrentielles et aux forces du marché
 - 2.4 **Evaluation générale**
- 3. **Aptitude à assumer les obligations découlant de l'adhésion**
 - 3.1 **Domaines de l'acquis couverts par l'union douanière**
 - Marché intérieur
 - Libre circulation des marchandises
 - Concurrence
 - Propriété intellectuelle
 - Politique commerciale
 - Douanes
 - Conclusion
 - 3.2 **Domaines de l'acquis couverts par la stratégie européenne**
 - Marché intérieur
 - Libre circulation des capitaux
 - Libre circulation des services
 - Marchés publics
 - Politique industrielle et des PME

Agriculture
Télécommunications et société de l'information
Recherche scientifique et technologique
Environnement
Transport
Energie
Protection des consommateurs
Justice et Affaires Intérieures
Conclusion

3.3 Autres secteurs de l'acquis

Marché intérieur
-Protection des données et droit des sociétés
-Circulation des personnes
Education, formation professionnelle et jeunesse
Secteur audiovisuel
UEM
Fiscalité
Statistiques
Pêche
Emploi et affaires sociales
Politique régionale et cohésion
Conclusion

4. Politique Etrangère et de Sécurité Commune

C. CONCLUSION

Annexes

Données statistiques

A. Introduction

a) Préface

Le contexte du rapport régulier

Lors du Conseil européen de Cardiff en juin 1998, les chefs d'Etat et de gouvernement se sont félicités que la Commission ait confirmé qu'elle présenterait à la fin de 1998 ses premiers rapports périodiques sur les progrès réalisés par chacun des pays candidats sur la voie de l'adhésion. Dans le cas de la Turquie, le Conseil européen a observé que le rapport serait fondé sur l'article 28 de l'accord d'association¹ et sur les conclusions du Conseil européen de Luxembourg.

Le Conseil européen de Luxembourg de décembre 1997a décidé de définir une stratégie pour préparer la Turquie à l'adhésion en la rapprochant de l'Union européenne dans tous les domaines. Le Conseil européen a ajouté que "Cette stratégie sera réexaminée par le Conseil d'association notamment sur la base de l'Article 28 de l'accord d'association à la lumière notamment des critères de Copenhague et de la position adoptée par le Conseil le 29 avril 1997."

Le présent rapport constitue la réponse de la Commission à la demande du Conseil européen de Cardiff. Sa structure s'aligne donc sur les conclusions du Conseil européen de Copenhague. Il:

- décrit les relations qui ont existé jusqu'à présent entre la Turquie et l'Union, en particulier dans le cadre de l'accord d'association ;
- analyse la situation en ce qui concerne les conditions politiques mentionnées par le Conseil européen (démocratie, primauté du droit, droits de l'homme, protection des minorités) ;
- évalue la situation et les perspectives de la Turquie au regard des conditions économiques mentionnées par le Conseil européen (économie de marché, capacité de faire face à la pression concurrentielle au sein de l'Union),
- examine la capacité de la Turquie à assumer les obligations résultant de l'adhésion, c'est-à-dire l'acquis de l'Union tel qu'il est exprimé dans le traité, le droit dérivé et les politiques de l'Union ;
- procède enfin à une évaluation générale de la situation et des perspectives de la Turquie sur la voie de l'adhésion, en particulier dans le cadre du développement de la stratégie européenne présentée par la Commission dans sa communication le 4 mars 1998.

¹ L'article 28 prévoit que "Lorsque le fonctionnement de l'accord aura permis d'envisager l'acceptation intégrale de la part de la Turquie des obligations découlant du traité instituant la Communauté, les parties contractantes examineront la possibilité d'une adhésion de la Turquie à la Communauté ».

b) Relations entre l'Union européenne et la Turquie

Rappel historique et récents développements

Les relations entre l'Union européenne et la Turquie sont basées sur l'accord créant une association entre la CEE et la Turquie, dit "accord d'Ankara", signé le 12 septembre 1963 et entré en vigueur le 1er décembre 1964. La pierre angulaire de cet accord est l'établissement en trois phases de l'union douanière. Un protocole financier accompagne cet accord. Un deuxième et un troisième protocole financier sont signés respectivement en 1970 et en 1977. Sur le plan institutionnel, l'accord d'Ankara crée un Conseil d'association qui se réunit périodiquement et procède à l'examen des résultats du régime d'association. Ce cadre institutionnel a été étendu dans le cadre de la mise en place de la phase finale de l'union douanière (voir infra).

L'accord d'association est complété par la signature, le 23 novembre 1970, d'un Protocole additionnel (entré en vigueur le 1er janvier 1973) établissant un calendrier des actions techniques à entreprendre pour atteindre l'objectif de l'union douanière dans un délai de 22 ans.

A la suite du coup d'état militaire intervenu en Turquie en 1980, la Communauté décide le gel de ses relations avec la Turquie et le blocage du 4ème protocole financier. Après le retour à un gouvernement civil en 1983 une normalisation de ces relations s'opère progressivement. Le Conseil n'a toutefois pas été en mesure d'approuver le 4ème protocole financier jusqu'à ce jour.

Le 14 avril 1987, la Turquie remet à la Communauté sa demande d'adhésion. **La Commission adopte son avis sur cette demande le 18 décembre 1989.** Elle y conclut "qu'il ne serait pas utile de procéder dès maintenant à l'ouverture des négociations avec ce pays". Les raisons exposées par la Commission sont à la fois de nature économique et politique. La Commission constate aussi "les effets négatifs" du contentieux gréco-turc ainsi que de "la situation à Chypre".

Dans son avis, la Commission "estime cependant que la Communauté doit poursuivre sa coopération avec la Turquie, étant donné l'orientation générale de ce pays vers l'Europe". La Commission considère aussi que "la Communauté a un intérêt fondamental à approfondir sa relation avec la Turquie et à l'aider à achever dans les meilleurs délais son processus de modernisation politique et économique." Le 5 février 1990, le Conseil adopte les grandes lignes de l'avis de la Commission et demande à celle-ci de faire des propositions détaillées développant les idées exposées dans l'avis sur la nécessité d'une intensification des relations CE-Turquie.

La Commission adopte le 7 juin 1990 un ensemble de propositions ("**Paquet Matutes**") incluant l'achèvement de l'union douanière, la reprise et l'intensification de la coopération financière, la promotion de la coopération industrielle et technologique, ainsi que le renforcement des liens politiques et culturels. Ce paquet n'a pas été approuvé par le Conseil.

Le 6 mars 1995, le Conseil d'association CE-Turquie décide le passage à la phase finale de l'**union douanière** et la **reprise de la coopération financière**. Le Conseil décide aussi d'approfondir la coopération dans de nombreux secteurs, de renforcer la coopération institutionnelle et d'intensifier le dialogue politique. Le 13 décembre 1995, le

Parlement européen donne son **avis conforme à l'union douanière**. La décision relative au passage à la phase finale de l'union douanière entre en vigueur le 31 décembre 1995 et, au plan institutionnel, instaure un organe de consultation entre les deux parties, le Comité mixte de l'union douanière.

A la suite d'un incident survenu entre la Grèce et la Turquie en janvier 1996 à propos d'un îlot en mer Egée, les relations entre les deux pays connaissent une tension accrue.

Le **15 juillet 1996**, le Conseil Affaires Générales adopte le règlement relatif au programme Meda en faveur de 12 pays méditerranéens dont la Turquie.

Le 19 septembre 1996, une **résolution du Parlement européen** "invite la Commission à bloquer, avec effet immédiat, tous les crédits MEDA prévus pour la Turquie à l'exception de ce qui concerne la promotion de la démocratie, des droits de l'homme et de la société civile". Cette résolution est motivée notamment par la situation des droits de l'homme en Turquie. A la suite d'une réunion de la Conférence des Présidents tenue le 28 novembre 1996, une procédure spécifique est agréée, qui permet au Parlement de faire valoir son opinion sur les projets que la Commission souhaite financer dans le cadre du programme MEDA (dont 375 MECUS en faveur de la Turquie sur la période 1996-1999). En dépit de cette procédure, le montant des engagements effectués par la Commission s'est élevé, fin 1997, à 103 MECUS. Un montant de 272 MECUS est programmé pour la période 1998-1999.

A la suite de la réunion informelle du Conseil à **Apeldoorn** (16 mars 1997), l'Union européenne réaffirme, lors du Conseil d'association CE-Turquie du 29 avril 1997, l'éligibilité de la Turquie à devenir membre de l'Union. A cette occasion, l'Union européenne indique également que la candidature de la Turquie sera jugée sur base des mêmes critères objectifs que les autres pays candidats et invite la Commission à préparer une communication sur le développement futur des relations entre l'Union européenne et la Turquie, dans le contexte de l'union douanière. Ce Conseil d'association ne permet pas en outre de constater l'accord unanime du Conseil sur le règlement financier "union douanière" de 1995. La Grèce et la Turquie conviennent toutefois de la création d'un "comité des sages" chargé d'examiner les problèmes relatifs à la mer Egée. Ce comité ne s'est pas encore réuni.

L'**Agenda 2000**, adopté le **15 juillet 1997**, procède à une évaluation de la situation économique et politique turque. Il est également estimé dans ce document que la Turquie devrait prendre "le ferme engagement de résoudre un certain nombre de problèmes régionaux" et "contribuer activement à un règlement équitable et durable de la question chypriote".

L'**Agenda 2000** considère que "l'Union européenne doit continuer à soutenir la Turquie dans ses efforts pour résoudre ses problèmes et resserrer ses liens avec l'Union" et se réfère sur ce point à la communication sur l'avenir des relations avec la Turquie adoptée par la Commission le 15 juillet 1997.

Cette communication propose une série de mesures visant à consolider l'union douanière, à étendre celle-ci à de nouveaux domaines (services et agriculture) et à approfondir la coopération dans de nombreux secteurs (environnement, énergie, télécommunications...), dont certains relèvent du deuxième et du troisième piliers. La **Commission** propose également d'aider la Turquie dans ses efforts pour améliorer la situation des droits de

l'homme. Dans ce contexte, la Commission a préparé un avant-projet de programme proposant une coopération avec les autorités turques et les organisations non gouvernementales, afin de soutenir les efforts des autorités turques pour renforcer le respect des droits de l'homme et la primauté du droit. Les autorités turques n'ont pas encore donné suite à cette proposition.

Le Conseil européen de Luxembourg de décembre 1997 confirme au plus haut niveau "l'éligibilité de la Turquie à l'adhésion à l'Union européenne". Les Chefs d'état et de gouvernement décident également de définir une stratégie «**pour préparer la Turquie à l'adhésion en la rapprochant de l'Union européenne dans tous les domaines**». Cette stratégie doit consister en «**un développement des potentialités de l'accord d'association, un approfondissement de l'union douanière, une mise en œuvre de la coopération financière, un rapprochement des législations et l'adoption de l'acquis de l'Union et la participation, à décider au cas par cas, à certains programmes et à certaines agences...**». Par ailleurs, le Conseil européen a énuméré un certain nombre de principe permettant de renforcer les liens avec la Turquie (paragraphe 35 des conclusions). Le Conseil européen indique par ailleurs que la Turquie sera invitée à participer à la Conférence européenne sur la même base que les autres pays candidats.

La Turquie réagit négativement aux résultats du Conseil européen, considérant qu'elle y a fait l'objet d'un traitement discriminatoire par rapport aux autres pays candidats. Ankara indique qu'elle ne participera pas à la Conférence européenne, qu'elle suspend le dialogue politique avec l'Union et qu'elle ne souhaite donc plus aborder avec celle-ci des questions telles que les relations gréco-turques, Chypre ou les droits de l'homme. Selon Ankara, les relations UE-Turquie seront désormais basées sur les textes existants (accord d'association, protocole additionnel et union douanière). Depuis le Conseil européen de Luxembourg, le Conseil d'association CE-Turquie n'a pas été en mesure de se réunir.

Conformément à la demande du Conseil européen de Luxembourg, la Commission adopte le 4 mars 1998 les premières propositions opérationnelles de la "Stratégie européenne en faveur de la Turquie" (voir infra).

Le Conseil européen de Cardiff de juin 1998 se félicite de ce que "la Commission ait présenté, le 4 mars 1998, une communication destinée à appliquer la stratégie européenne en vue de préparer la Turquie à l'adhésion. Il est d'accord pour estimer que, pris dans son ensemble, ce document fournit une bonne base pour développer et faire évoluer les relations entre l'Union européenne et la Turquie. Le Conseil invite la Commission à appliquer cette stratégie et à présenter les propositions qui se révéleraient nécessaires à sa mise en œuvre effective. Cette stratégie pourra être enrichie au fil du temps et prendre en compte les idées de la Turquie. Le Conseil européen invite en outre la présidence de l'UE et la Commission, ainsi que les autorités turques compétentes, à œuvrer en vue d'harmoniser la législation et les pratiques turques avec l'acquis et il demande à la Commission de rendre compte, lors d'un prochain Conseil d'association, des progrès réalisés. Rappelant que la stratégie européenne nécessite un soutien financier, le Conseil européen prend acte de l'intention de réfléchir aux moyens d'étayer la mise en œuvre de la stratégie européenne et de présenter des propositions appropriées à cet effet".

La stratégie européenne

La Commission adopte le 4 mars 1998 un programme de travail qui devrait permettre un approfondissement de l'union douanière, l'extension de celle-ci à d'autres secteurs (services et agriculture) ainsi qu'une coopération accrue dans les autres domaines visés dans sa communication de juillet 1997 sur le développement futur des relations avec la Turquie.

Suite à l'accueil favorable du Conseil européen de Cardiff sur la stratégie européenne, les autorités turques transmettent, le 22 juillet 1998, à la Commission un document contenant leurs réactions aux propositions de la stratégie européenne. D'une manière générale, les orientations de ce document rejoignent largement celles de la stratégie européenne.

En septembre 1998 ont lieu les premières discussions techniques entre les services de la Commission et les autorités turques afin de définir un calendrier de travail et les modalités de la mise en œuvre de la stratégie européenne. Ces discussions confirment la disposition de la partie turque à coopérer sur les propositions de la stratégie.

Conformément à l'invitation du Conseil européen de Cardiff, la Commission adopte, le 21 octobre 1998, une communication visant à soutenir financièrement la stratégie européenne. Cette communication comporte un règlement concernant la mise en œuvre de mesures visant à renforcer l'union douanière (15 millions d'écus pour 1999-2001), ainsi qu'un règlement relatif aux mesures visant à promouvoir le développement économique et social en Turquie (135 millions d'écus pour 1999-2001).

B. Critères d'adhésion

1. Critères politiques

Introduction

En juin 1993, le Conseil européen de Copenhague a décidé d'un certain nombre de critères "politiques" déterminants pour une adhésion, à savoir que "l'adhésion requiert de la part du 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".

Pour effectuer l'évaluation qui lui était demandée à ce titre par le Conseil européen de Cardiff, la Commission européenne s'est appuyée sur plusieurs sources d'information : contribution des autorités turques, évaluations d'organisations internationales (notamment du Conseil de l'Europe), rapports d'organisations non gouvernementales, rapports du Parlement européen, des Etats membres etc.

L'analyse menée ici procède à un examen systématique des principaux éléments d'organisation et de fonctionnement des pouvoirs publics et des mécanismes de protection des droits fondamentaux. Elle ne se limite pas à une description formelle mais cherche à évaluer le fonctionnement réel de la démocratie et de l'Etat de droit.

Cette évaluation porte sur la situation existante en octobre 1998. Elle ne procède pas à un examen détaillé des changements qui seraient annoncés pour l'avenir, même si l'intention de réformer tel ou tel secteur a été le plus souvent prise en compte dans la présente évaluation.

Rappel des précédentes évaluations de la situation de la Turquie

En décembre 1989, l'avis de la Commission sur la demande d'adhésion de la Turquie à la Communauté avait déjà procédé à une analyse du contexte politique de la Turquie.

L'avis constatait notamment que des réformes successives avaient créé "les conditions d'un régime parlementaire se rapprochant des normes communautaires". L'avis notait cependant que "la situation des droits de l'homme et le respect de l'identité des minorités, quoi qu'ayant fait l'objet d'une évolution au cours des dernières années, n'ont pas encore atteint le niveau nécessaire pour une démocratie."

Dans Agenda 2000, publié en juillet 1997, la Commission a évalué la situation politique en Turquie de la manière suivante :

"La Turquie dispose d'un gouvernement et d'un parlement issus d'élections démocratiques et pluralistes et son administration a les capacités nécessaires pour élaborer et appliquer une législation compatible avec l'acquis communautaire. Bien que le pouvoir politique ait reconnu la nécessité d'apporter des améliorations et en dépit de certaines modifications législatives récentes, le bilan de la Turquie en matière de respect des droits de la personne et de la liberté d'expression reste largement en deçà de la norme européenne. Dans sa lutte contre le terrorisme dans le sud-est du pays, la Turquie devrait faire preuve de plus de mesure, s'efforcer davantage de respecter l'Etat de droit et les droits de l'homme et rechercher une solution civile plutôt que militaire. La persistance de la torture, des disparitions et des exécutions extrajudiciaires, en dépit d'engagements officiels répétés du

gouvernement de mettre fin à ces pratiques, pose la question de la capacité réelle des autorités civiles à surveiller les activités des forces de sécurité et à en garder la maîtrise.

L'évolution récente de l'administration et du système éducatif souligne, malgré l'intention affichée de renforcer la laïcité, le rôle particulier joué par les militaires dans la société turque... Le système juridique turc présente certaines ambiguïtés pour ce qui concerne le contrôle de l'armée par le pouvoir civil et politique."

L'Union européenne s'est prononcée à plusieurs reprises sur la situation dans le sud-est de la Turquie, particulièrement dans le cadre des réunions du Conseil d'association CE-Turquie. Lors de la dernière réunion de celui-ci, en avril 1997, la déclaration de la présidence au nom de l'Union européenne indiquait que : "tout en étant consciente de l'ampleur du problème auquel la Turquie doit faire face dans le Sud-Est, l'Union souligne néanmoins que la lutte contre le terrorisme doit être conduite dans le respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit et requiert une solution politique. Il est donc impératif que la Turquie s'acquitte de ses engagements en tant que membre du Conseil de l'Europe et de l'OSCE. La Turquie doit être convaincue que l'Union défend l'intégrité territoriale de la Turquie et de tous les pays de la région et condamne le terrorisme."

Evénements politiques récents en Turquie

Au cours des quelques dernières années, la situation politique en Turquie a été assez instable. L'actuelle coalition minoritaire conduite par le Premier ministre Yilmaz (ANAP) est arrivée au pouvoir en 1997 après plusieurs semaines de crise et a remplacé le gouvernement conduit par M. Erbakan (Refah) et Mme Ciller (DYP). En l'absence de majorité au sein de la Grande Assemblée Nationale de Turquie (GANT), le gouvernement de M. Yilmaz s'appuie sur des partis en dehors de la coalition.

En janvier 1998, la Cour constitutionnelle de Turquie a dissout le parti Refah, confisqué toutes ses propriétés et interdit à ses principaux dirigeants d'appartenir à un groupement politique pendant cinq ans. Cette dissolution a fait l'objet d'une déclaration de la présidence au nom de l'Union européenne le 21 janvier 1998. Cette déclaration indiquait que "tout en reconnaissant qu'elle a été prise en conformité avec les dispositions de la constitution turque, l'Union européenne regrette cette décision et ses implications pour le pluralisme démocratique et la liberté d'expression". Depuis la dissolution du parti Refah, la quasi-totalité de ses anciens membres ont adhéré au nouveau parti Fazilet.

Le 23 septembre 1998, la Cour de cassation a confirmé le jugement d'une Cour de sûreté de l'Etat à l'encontre du maire d'Istanbul membre du parti Fazilet, M. Erdogan. Celui-ci devra purger une peine de dix mois d'emprisonnement, sera déchu de son mandat de maire et ne pourra plus se présenter à des élections. M. Erdogan a été condamné pour un discours considéré comme "visant à la provocation raciale ou religieuse". Dans une déclaration du 25 septembre 1998, l'Union européenne a noté "avec regret" l'arrêt rendu par la Cour de cassation et s'est dite "préoccupée par les conséquences qu'a inmanquablement pour le pluralisme démocratique et la liberté d'expression le fait de poursuivre des hommes politiques démocratiquement élus pour avoir exprimé leurs opinions de manière non violente."

Des élections parlementaires anticipées devraient avoir lieu au printemps 1999.

1.1. Démocratie et Etat de droit

La Turquie est une république constitutionnelle disposant d'un parlement pluraliste, d'un président, d'un gouvernement, d'une administration publique, d'un système judiciaire et d'un Conseil de Sécurité Nationale. La structure politique de la Turquie est fixée par la constitution de 1982 élaborée par les militaires après le coup d'Etat de 1980 et approuvée par référendum. L'article 2 de la constitution de 1982 dit de la république qu'elle "... est un Etat démocratique, laïque et social gouverné par l'Etat de droit".

En 1995, des modifications ont été apportées à la constitution par (GANT) ; il s'agissait là d'une initiative positive de nature à renforcer la démocratie en Turquie. Ces amendements ont notamment ouvert la possibilité pour toute association, telle qu'un syndicat, de mener des activités politiques ; l'âge minimum pour exercer le droit de vote est passé de 21 à 18 ans et a été étendu aux citoyens turcs vivant à l'étranger ; une importante réforme du fonctionnement des partis politiques a été introduite ; l'âge minimum pour être membre d'un parti politique est passé de 21 à 18 ans ; le droit d'adhésion à un parti politique a aussi été étendu au personnel académique des universités et à leurs étudiants. Toutefois, le suivi législatif de ces changements n'a pas encore été assuré. C'est ainsi que par exemple, aucune loi n'a encore été adoptée concernant le fonctionnement des partis politiques et le droit de vote des citoyens turcs de l'étranger.

Le Parlement

La constitution turque (article 7) dispose que la GANT est seule à disposer du pouvoir de promulguer des lois applicables sur l'ensemble du territoire turc. La GANT est un parlement monocaméral composé de 550 députés tous élus au suffrage universel direct. Les élections sont libres et démocratiques et sont organisées périodiquement au scrutin secret. Depuis 1982 aucune irrégularité majeure n'a été observée à l'occasion des élections.

Les projets de loi peuvent être présentés soit par le Conseil des ministres, soit par les députés. Les lois votées par la GANT sont promulguées par le président de la république dans un délai de 15 jours. Le président de la République peut renvoyer la loi devant la GANT aux fins d'un réexamen.

Le mandat normal est de cinq ans. La GANT procède à l'élection du président, chef de l'Etat, tous les sept ans ou lorsque le titulaire de la fonction est frappé d'incapacité ou décède. La loi relative à l'élection des députés s'appuie sur le principe de la représentation proportionnelle, sous réserve d'un seuil national de 10 %. Lors des dernières élections législatives en 1995, ce seuil a abouti à la non-représentation d'environ 4 millions de votes sur 28 millions de votes valides.

L'exécutif

L'exécutif a une double structure : il comprend le président de la République et un Conseil des ministres.

Le président de la République est élu pour sept ans par la GANT parmi ses propres membres et à la majorité des deux tiers de l'ensemble des membres. Le président ne peut être réélu. Le mandat du titulaire actuel, M. Demirel, expire en l'an 2000.

En ce qui concerne le gouvernement, le Conseil des ministres est présidé par le Premier ministre (désigné par le président de la République parmi les membres de la GANT) et se compose de 32 ministres choisis par le Premier ministre et nommés par le président de la République (article 109 de la constitution). Les ministres doivent se présenter devant la GANT pour répondre à des questions touchant à des domaines relevant de leur responsabilité.

En septembre 1997, le Premier ministre Yilmaz a institué (au sein du secrétariat général du Conseil national de sécurité, voir infra) un centre de gestion des crises dans lequel le chef de l'état-major joue un rôle important. Ce centre regroupe les fonctions de gestion du Premier ministre en matière de crises dans diverses situations qui, par exemple, menacent l'intégrité territoriale de la Turquie ou l'ordre démocratique ou dans des cas de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme, de mouvements importants de populations ou de crise économique grave.

Le chef de l'Etat-major n'est pas formellement responsable devant le ministre de la défense ; il est choisi par le Conseil militaire suprême et désigné par le Premier ministre. En 1997, deux opérations des forces armées turques contre les bases du Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK) dans le Nord de l'Irak auraient eu lieu, selon de nombreux journaux turcs, sans information préalable du gouvernement par l'Etat-major.

L'organisation territoriale de l'administration de l'Etat repose sur 80 provinces. La constitution turque (Articles 126 et 127) distingue entre l'administration centrale et les administrations locales (municipalité et village).

La constitution (Article 128) prévoit que le statut des fonctionnaires est réglementé par la loi. L'Agenda 2000 avait déjà relevé le niveau satisfaisant de fonctionnement de l'administration turque. Il faut cependant noter de nombreux cas de corruption, de favoritisme et de trafic d'influence.

L'ordre juridique turc ne contient pas une législation générale relative à des mesures anti-corruption. Des dispositions particulières à ce sujet sont insérées dans certaines lois dont celles portant sur les marchés publics. Plusieurs enquêtes parlementaires sont en cours à l'encontre d'hommes politiques de premier plan soupçonnés de malversations. En août 1997, a débuté une importante enquête judiciaire impliquant plusieurs dizaines d'anciens membres de l'administration, maires et politiciens accusés d'avoir commis des irrégularités dans des appels d'offre publics.

Une des causes de la corruption des fonctionnaires réside dans la faiblesse des rémunérations dans le secteur public, elle-même liée à l'insuffisance des moyens budgétaires de l'Etat. S'agissant des élus, les phénomènes de corruption constatés sont notamment dus à l'absence de financement public des partis politiques.

Par ailleurs, les liens existants entre certains rouages de l'appareil d'état et les milieux du crime organisé ont été mis en lumière lors du scandale de "Susurluk", survenu en 1996. Un accident de la route avait révélé la présence dans un même véhicule, d'un député en fonction, d'un haut fonctionnaire de la police turque et d'un criminel turc recherché par Interpol. Une enquête parlementaire et une enquête judiciaire ont été décidées. La

première de celles-ci est terminée depuis 1997, mais la GANT n'a pas encore discuté les conclusions du rapport. Ce rapport confirme l'existence de liens entre certains rouages de l'appareil d'état et les milieux du crime organisé. L'enquête judiciaire est toujours en cours.

Le pouvoir judiciaire

La constitution turque (article 138) consacre le principe fondamental de l'indépendance du pouvoir judiciaire. L'organisation de la justice comprend les tribunaux judiciaires et administratifs, la Cour Constitutionnelle, la Cour de Cassation et le Conseil d'Etat. Le Conseil Supérieur des Juges et des Procureurs nomme et révoque les juges et les procureurs des juridictions judiciaires et administratives, à l'exception des membres de la Cour Constitutionnelle. Ceux-ci sont désignés par le Président de la République sur base d'une liste de candidats élus par l'ensemble des juridictions supérieures. Les membres du Conseil Supérieur sont désignés par le Président de la République pour une période de quatre ans sur base d'une liste de candidats élus parmi les membres de la Cour de Cassation et du Conseil d'Etat. Le Conseil supérieur est présidé par le ministre de la justice. La constitution (article 125) prévoit le contrôle judiciaire des actes administratifs.

On compte actuellement 9000 postes de magistrats en Turquie, mais en raison de difficultés budgétaires, seulement 7000 d'entre eux sont pourvus. L'Association turque des magistrats et l'Association turque des juristes contemporains estiment qu'il faudrait 15000 magistrats pour assurer un fonctionnement correct de la justice. Les conditions de travail difficiles, en ce compris le niveau insuffisant des salaires, ne facilitent pas une administration impartiale de la justice. On constate de nombreux cas de corruption.

Deux projets de loi visant à modifier le code civil et le code pénal ont été approuvés par le gouvernement en 1998 et transmis à la GANT. S'agissant du code civil, le projet vise essentiellement à éliminer les discriminations qui subsistent entre hommes et femmes (voir infra). Le projet de modification du code pénal vise notamment à éliminer la peine de mort et à atténuer les restrictions pesant sur la liberté d'expression en modifiant l'article 312 (qui sert de base à de nombreuses poursuites en la matière). Un autre projet de loi modifiant certains articles du code pénal est actuellement en discussion dans les commissions du Parlement. Ce projet vise notamment à augmenter les peines de prison à l'encontre des fonctionnaires et des officiers publics qui se rendraient coupables d'actes de torture. L'adoption de ces projets de loi par le parlement permettrait à l'arsenal législatif turc de se rapprocher d'une façon significative des standards européens.

Dans le cas des délits visés par la loi anti-terroriste, en ce compris "tout type d'action entreprise par une personne dans le but de modifier l'attribut de la république... de détruire l'intégrité indivisible de l'Etat, son territoire et sa nation, de mettre en danger l'existence de l'Etat et de la République turque, de miner, détruire ou accaparer l'autorité de l'Etat...", les inculpés sont jugés par les Tribunaux de Sûreté d'Etat. Ces tribunaux sont saisis des délits ouvertement politiques. Ils ont été institués en 1982 en application de l'article 143 de la constitution et ont commencé à fonctionner en 1984.

Il y a des raisons de penser qu'en raison de leur nature, ces tribunaux ne jugent pas en toute équité. On peut notamment évoquer les problèmes essentiels suivants : la recherche à tout prix d'une confession plutôt que le recours aux méthodes d'enquête traditionnelles,

le statut relatif du procureur (qui siège à côté des juges) et celui de l'avocat de la défense (qui siège en dessous et dont la plaidoirie n'est pas reprise intégralement dans le procès-verbal et ne fait l'objet que d'un résumé de la part du juge), la lenteur extrême des procès et le fait que de nombreux inculpés restent détenus pendant toute la durée de leur procès sans qu'une justification véritable doive être présentée au juge. On doute aussi de l'impartialité de ces derniers : dans ces tribunaux, un juge sur trois est un militaire qui, comme le soulignait récemment la Commission européenne des droits de l'homme, sert des militaires et est donc soumis à la discipline militaire. C'est le seul exemple en Europe de civils pouvant être jugés au moins en partie par des juges militaires. Les arrêts de ces tribunaux peuvent faire l'objet d'un recours devant la Cour de cassation.

Le système judiciaire civil et le système pénal normal se caractérisent par la lenteur des procédures. La charge de travail excessive du système judiciaire compromet son efficacité. La dépendance des juges à l'égard des décisions du conseil suprême des juges et des procureurs de la République est aussi préoccupante, de même que l'ingérence politique du ministre de la justice dans le travail des juges et des procureurs de la République. La formation d'un nouveau gouvernement (ou un remaniement ministériel) peut induire des changements importants au niveau des désignations dans le système judiciaire.

Plusieurs propositions de modification de la loi ont été faites par le gouvernement afin d'améliorer le fonctionnement du système judiciaire en Turquie et de renforcer son indépendance. Ces propositions sont toujours à l'examen dans les commissions parlementaires.

Le Conseil de Sécurité Nationale

Institué par la constitution de 1961, le **Conseil de Sécurité Nationale (CSN)** joue un rôle essentiel dans la formulation et la mise en œuvre de la politique nationale de sécurité et couvre également tout un éventail de questions politiques. Le CSN est présidé par le président de la République et se compose du Premier ministre, du chef de l'Etat-major général, des ministres de la défense nationale, de l'intérieur et des affaires étrangères, des commandants des forces terrestres, navales et aériennes et du commandant général de la gendarmerie. Les recommandations du CSN ne sont pas juridiquement contraignantes, mais elles influencent fortement la politique gouvernementale. L'existence de cet organe montre que, malgré une structure de base démocratique, la constitution turque permet à l'armée de jouer un rôle civil et d'intervenir dans tous les domaines du champ politique.

En résumé, l'organisation des pouvoirs publics en Turquie présente la plupart des caractéristiques de base d'un système démocratique. Ces pouvoirs sont généralement dotés d'une administration compétente capable d'élaborer et de mettre en œuvre une législation conforme à l'acquis communautaire. Plusieurs éléments empêchent cependant un fonctionnement de ces pouvoirs comparable à celui en vigueur dans les Etats membres de l'Union européenne. Le Conseil de Sécurité Nationale traduit le rôle important joué par l'armée dans la vie politique. L'armée ne fait pas l'objet d'un contrôle civil et semble même parfois agir à son insu lors de certaines opérations militaires répressives d'envergure. Le système judiciaire comprend des juridictions d'exception (les Tribunaux de Sûreté d'Etat) incompatibles avec un système démocratique et en contradiction avec les principes de la Convention européenne des droits de l'homme. Un effort particulier

doit être fait pour assurer une réelle indépendance du pouvoir judiciaire et donner à la justice les moyens humains et matériels de fonctionner dans des conditions conformes à un Etat de droit.

1.2. Droits de l'homme et protection des minorités

La Turquie a ratifié les conventions les plus importantes pour la protection des droits de l'homme, à l'exception du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. La Turquie a ratifié la convention des Nations unies contre la torture et la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, de même que la Convention européenne pour la protection des droits de l'homme, à l'exception des protocoles 4, 6 et 7. La législation turque prévoit toujours la peine de mort, mais cette peine n'a plus été appliquée depuis 1984.

A l'instar des constitutions européennes, la constitution turque énumère les principaux droits fondamentaux du pays : droit à l'intégrité physique, liberté d'opinion et de la presse, liberté d'association, liberté de réunion, liberté pour les travailleurs de créer des syndicats, liberté de religion, liberté de se déplacer et voyager librement sur le territoire turc et à l'étranger.

La Turquie n'a pas signé la convention-cadre pour la protection des minorités nationales.

A la suite d'une résolution de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en 1996, la situation en matière des droits de l'homme en Turquie est soumise à la procédure de contrôle.

Droits civils et politiques

La protection effective de certains droits civils et politiques formellement garantis par la constitution et la législation turques reste problématique. Des cas récurrents de tortures, de disparitions et d'exécutions extrajudiciaires continuent d'être recensés en Turquie. La liberté d'expression n'est pas complètement assurée et fait l'objet de nombreuses atteintes. On doit constater que la plupart des atteintes dont sont l'objet les droits civils et politiques en Turquie sont liées plus ou moins directement à la manière dont le gouvernement et l'armée répondent aux problèmes du sud-est de la Turquie.

Les autorités turques ont entamé un processus de réformes démocratiques qui engageait la Turquie dans une direction encourageante, particulièrement en 1995. Ce processus n'a pas été poursuivi par la suite, à l'exception notable de la modification de la loi sur la garde à vue en mars 1997. Il reste que certains problèmes spécifiques posés par la Turquie sont préoccupants.

Problèmes spécifiques présentés par la Turquie

Il est fait régulièrement état de cas de **tortures, de disparitions et d'exécutions extrajudiciaires**, et ce en dépit de déclarations officielles répétées concernant l'engagement du gouvernement à mettre fin à de telles pratiques. De nombreux cas de torture sont recensés sur des personnes gardées au secret dans un commissariat de police avant d'être conduites devant un tribunal. Bon nombre de ces cas sont si précisément documentés qu'il ne subsiste aucun doute quant à la responsabilité de la police. Ils font

planer un doute sur l'efficacité du contrôle et de la surveillance des forces de sécurité. Ces agents ne sont pas soumis à des normes appropriées de discipline. Les poursuites pénales de fonctionnaires pour des délits commis dans l'exercice de leur mission sont généralement soumises à l'autorisation des autorités administratives. Lorsqu'elles ont lieu, les poursuites et les condamnations d'agents chargés de l'application de la loi (y compris les policiers et les gendarmes) pour tortures et mauvais traitements n'aboutissent qu'à des peines assez légères en comparaison des normes européennes. En conséquence, la poursuite systématique de ces agents pour les délits qu'ils ont commis n'est pas garantie.

En mars 1997, la GANT a adopté une loi réduisant la durée de la période de garde à vue par la police. S'agissant de délits relevant de la compétence des Tribunaux de Sûreté d'Etat, toute personne détenue par la police doit être présentée à un tribunal dans un délai maximum de quatre jours au lieu de quatorze. Dans les provinces où l'état d'urgence a été proclamé, la période a été réduite de 30 à 10 jours au maximum. Désormais, les détenus dans les régions où l'état d'urgence a été proclamé peuvent recourir à un conseiller juridique, conformément à la recommandation du comité européen du Conseil de l'Europe pour la prévention de la torture, mais un détenu peut toujours être gardé au secret jusqu'à quatre jours. Les nouvelles périodes de détention fixées par la loi restent plus longues que dans la plupart des pays de l'Union européenne. Le comité européen précité a cependant estimé que la loi constituait "un pas important dans la bonne direction".

La manière dont ces nouvelles dispositions en matière de garde à vue par la police seront appliquées dans la pratique devra être surveillée. Le comité européen susvisé s'est rendu une nouvelle fois en Turquie en novembre 1997. La Turquie n'a cependant pas encore autorisé la publication du rapport de mission.

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a relevé à de nombreuses reprises l'existence de traitements inhumains ou dégradants et de tortures en Turquie, en particulier durant des périodes de garde à vue.

Malgré quelques améliorations au cours de ces dernières années, la **liberté d'expression** n'est pas encore tout à fait garantie en Turquie. Une interprétation excessivement stricte de la constitution et d'autres dispositions légales (articles 7 et 8 de la loi anti-terroriste, articles 158, 159, 311 et 312 du code pénal) relatives à l'unité de l'Etat, à l'intégrité territoriale, à la laïcité et au respect des institutions formelles de l'Etat conduit régulièrement à accuser et condamner des politiciens, des journalistes, des écrivains, des syndicalistes ou des membres d'ONG pour des déclarations, des discours publics, des articles ou des livres qui seraient tout à fait acceptables dans les Etats membres de l'Union européenne. Par exemple, au 1er janvier 1998, 91 journalistes restaient emprisonnés en Turquie selon "Reporters sans frontières".

Les organisations tant nationales qu'internationales des droits de l'homme font régulièrement état de multiples cas de harcèlements et de violences policières à l'encontre de journalistes, de politiciens et de militants des droits de l'homme. En mai 1998, le président de l'association turque des droits de l'homme, M. Akin Birdal, a fait l'objet d'une tentative d'assassinat. Au nom de l'Union européenne, la présidence a condamné immédiatement cette "lâche agression". Les assaillants de M. Birdal ont été rapidement identifiés. Ils appartiennent à une organisation à tendance nationaliste. L'instruction de leur procès est en cours.

S'agissant de la **liberté de la presse**, le paysage médiatique de la Turquie est caractérisé par une prolifération de stations de radio et de télévision privées. Cette situation s'explique par la fin du monopole d'état décidée en 1993 par amendement de la constitution. Ces media bénéficient généralement d'une grande liberté de ton.

Des publications nationales et étrangères reflétant un grand éventail de points de vue et d'opinions sont largement accessibles. Les publications étrangères sont rarement censurées par l'Etat. Toutefois il est arrivé que certains journaux turcs aient été censurés au stade de l'impression. L'autocensure est aussi très développée dans la mesure où les médias sont tout à fait conscients de la rigueur avec laquelle les limites constitutionnelles et légales à la liberté d'expression sont appliquées.

La critique en public des forces armées ou la défense pacifique de solutions alternatives aux principes fondamentaux de l'Etat turc (par exemple l'intégrité territoriale et la laïcité) peuvent entraîner des poursuites pénales.

Il arrive que des journaux, des livres ou des films soient aussi confisqués, surtout lorsqu'ils évoquent la situation dans le sud-est de la Turquie. Il n'est pas possible pour les médias turcs de relater d'une manière objective et indépendante le problème kurde. Malgré ces restrictions, les médias ne se privent pas de critiquer les autorités pour leurs actions dans d'autres domaines.

Peu de temps après l'entrée en fonction du gouvernement de M. Yilmaz, une loi d'amnistie a été votée par le Parlement turc le 13 août 1997. Elle a permis la libération de sept rédacteurs en chef de journaux condamnés pour "propagande séparatiste et promotion du terrorisme". Cette loi a suspendu la condamnation de ces personnes, à condition qu'ils ne commettent pas de récidive dans les trois prochaines années.

En 1998, le gouvernement turc a invité le représentant de l'OSCE pour la liberté des médias à se rendre en Turquie.

Les conditions de vie dans les **prisons turques** ne correspondent pas aux normes établies par le Conseil de l'Europe ni aux standards minimums fixés par les Nations unies. La plupart des prisons sont surpeuplées et ne fournissent pas de soins médicaux adéquats. Le personnel des prisons est souvent composé de militaires. Cette situation a déjà provoqué plusieurs révoltes de prisonniers, notamment en 1996. Pendant plusieurs mois en 1998, le Comité pour les droits de l'homme de la GANT (voir infra) a mené une mission d'information sur la situation dans les prisons turques. Le rapport de cette mission n'a pas encore été publié.

La **liberté d'association** reste soumise à certaines restrictions. Ainsi, les associations ne peuvent inviter des associations étrangères en Turquie, faire des déclarations publiques ou organiser des activités en dehors de leurs locaux sans autorisation préalable des autorités. Ces dernières années, le nombre des ONG turques a considérablement augmenté et leur action s'est sensiblement développée.

La **liberté de manifestation** est aussi soumise à restriction. La police réagit souvent d'une manière excessive face aux manifestations. Le fait que celles-ci doivent être officiellement autorisées est régulièrement considéré par les autorités locales comme un droit d'interdire les manifestations et les marches qu'elles désapprouvent.

Réformes en cours

En 1995, le gouvernement a adopté une réforme constitutionnelle visant à renforcer le fonctionnement de la démocratie en Turquie. Cette réforme était la première engagée depuis longtemps par un gouvernement civil. Bien qu'une commission d'harmonisation de la constitution ait été créée au sein de la GANT et chargée spécifiquement de préparer la mise en œuvre de la réforme constitutionnelle de 1995, cette dernière n'a été que partiellement transposée dans la législation turque. L'article 8 de la loi anti-terroriste a également été assoupli de manière à accroître la liberté d'expression. Cet article interdit "la propagande écrite et orale visant à porter atteinte à l'intégrité de la République turque..." ; il interdit également "les réunions, manifestations et marches poursuivant ce même but". La version révisée de l'article 8 a introduit la notion d'intention (ou de volonté de porter atteinte à l'intégrité territoriale et à l'unité politique) dans la propagande écrite ou orale, réduit la durée d'emprisonnement et prévu la possibilité de convertir des peines d'emprisonnement en amendes. La nouvelle version de l'article 8 a été appliquée avec effet rétroactif aux prisonniers politiques dont plusieurs douzaines ont été libérés.

Le **statut de la femme** en Turquie est de plus en plus comparable à celui rencontré dans la plupart des pays de l'Union européenne. Les discriminations légales encore existantes sont en voie d'élimination. La Turquie a ratifié la convention relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'encontre des femmes en 1985. Le code civil actuel doit encore être mis en conformité avec cette convention, car il comporte encore certaines dispositions discriminatoires en ce qui concerne les droits et obligations des époux. Un nouveau projet de code civil a été approuvé par le Conseil des ministres le 25 août 1998. Il est actuellement soumis à l'examen des commissions parlementaires. Si elles sont approuvées par la GANT, ces nouvelles dispositions élimineront la plupart des discriminations qui subsistent entre les hommes et les femmes. Néanmoins, la violence conjugale reste un phénomène très répandu. La GANT a voté une loi en janvier 1998 qui punit les mauvais traitements entre époux. Il n'existe pas de dispositions spécifiques en ce qui concerne la violence à l'encontre des femmes dans le mariage dans le code pénal ; les dispositions générales sont d'application.

La **peine capitale**, tout en restant autorisée par la loi, n'a plus été appliquée depuis 1984. La Turquie a été condamnée en décembre 1996 pour violation de l'article 3 de la convention européenne des droits de l'homme. Le projet de code pénal actuellement soumis à l'examen de la commission de la justice de la GANT entraînerait la suppression de la peine de mort en Turquie.

Instruments de protection des droits de l'homme

Une commission des droits de l'homme a été créée par la GANT en 1991. Elle a effectué des missions d'observation de la situation des droits de l'homme en Turquie.

En novembre 1996, les autorités turques ont créé une unité de recherche des personnes disparues au sein du ministère de l'intérieur. La preuve de son efficacité doit encore être faite.

En avril 1997, le gouvernement a institué la haute commission de coordination pour les droits de l'homme (présidée par le ministre des droits de l'homme et regroupant un représentant du Premier ministre et des fonctionnaires des ministères des affaires étrangères, de l'intérieur, de la justice, de l'éducation nationale et de la santé). Son rôle

consiste à coordonner et à surveiller la mise en œuvre des mesures visant à améliorer la situation en matière de droits de l'homme. Elle peut également soumettre des propositions à cet effet au gouvernement. La commission a élaboré un projet de loi relatif à la poursuite des fonctionnaires et agents de l'Etat, un projet de code civil (cf. infra) et un projet de code pénal.

La création d'une fonction d'Ombudsman indépendant est depuis longtemps en discussion à la GANT. Si cette proposition de loi était adoptée, elle pourrait améliorer sensiblement la protection des droits de l'homme en Turquie.

Depuis 1987, les ressortissants turcs sont en mesure de saisir la Cour européenne des droits de l'homme lorsqu'ils estiment que les droits qui leur sont garantis par ladite convention ont été violés. En janvier 1990, la Turquie a admis le caractère contraignant des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme². La Turquie a été cependant le seul pays condamné pour avoir fait obstacle au dépôt de plaintes devant la Commission européenne des droits de l'homme.

D'une manière générale, la Turquie dispose d'un arsenal juridique de normes internes et externes en mesure d'assurer la protection des droits civils et politiques. La Turquie s'est efforcée progressivement d'assurer une réelle amélioration de la jouissance de certains de ces droits, tels que la liberté d'association, comme en témoigne l'accroissement important du nombre d'ONG en Turquie. A l'inverse, et pour des raisons liées en grande partie à la situation prévalant dans le sud-est de la Turquie, la situation de certains droits civils et politiques reste préoccupante à plusieurs égards. En dépit des réformes amorcées par la Turquie, on ne constate pas d'amélioration sensible dans la protection effective de ces droits depuis l'évaluation de la situation présentée par la Commission dans l'Agenda 2000. Le 14 avril 1998, durant la 54e session de la commission des Nations unies pour les droits de l'homme, l'Union européenne a évoqué la persistance des cas de tortures, d'exécutions extrajudiciaires et de disparitions en Turquie. Des mesures d'exception liées à l'état d'urgence prévalant dans le sud-est de la Turquie continuent d'entraver l'exercice normal des droits garantis par les textes. En outre, se pose le problème de la mise en œuvre de certaines dispositions légales, particulièrement en ce qui concerne la garde à vue, durant laquelle sont recensés de nombreux cas de tortures. La liberté d'expression se trouve par ailleurs très largement limitée, notamment par l'application régulière de la législation anti-terroriste.

Droits économiques, sociaux et culturels

A l'exception des forces militaires et de police, les travailleurs ont le droit de s'associer librement et de créer des syndicats représentatifs. Le droit de grève est subordonné à diverses restrictions et procédures complexes. Une modification de la constitution en

² Le nombre d'affaires portées par les ressortissants turcs devant la Commission européenne des droits de l'homme s'est élevé à 258 en 1995, 612 en 1996 et 427 en 1997. La Cour européenne des droits de l'homme a statué et décidé dans cinq affaires en 1996, huit en 1997 et neuf en 1998.

1995 et une autre de la loi régissant les syndicats en 1997 ont permis d'éliminer les restrictions à l'exercice d'activités politiques par les syndicats. Les fonctionnaires ont également obtenu le droit de créer leur propre syndicat, sans se voir pour autant reconnaître le droit de grève ou celui de participer à des conventions collectives. La ratification par la Turquie de diverses conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) n'a pas entraîné de changements significatifs dans le droit du travail, par exemple en ce qui concerne la prévention des licenciements abusifs. Il n'y a pas d'allocation de chômage en Turquie. Le recours au travail des enfants est très répandu dans l'économie informelle. La Turquie a été critiquée à diverses reprises par l'OIT.

Le gouvernement a institué un conseil économique et social en mars 1995 qui a commencé à fonctionner en mars 1997. Parmi ses 23 membres, 10 sont des représentants du gouvernement et 7 des représentants des employeurs. Le conseil compte également quatre représentants des syndicats, un représentant de la confédération des handicapés et un représentant de l'association pour la protection des consommateurs.

L'abrogation de la loi sur les publications dans des **langues** autres que le turc en 1991 a permis la publication de documents dans des langues étrangères, y compris le kurde. Celui-ci n'est plus interdit dans le cadre des activités culturelles, mais il ne doit pas être utilisé pour la "communication politique" ou l'éducation. Les émissions de radio et de télévision dans une des langues kurdes sont interdites.

En ce qui concerne la **liberté de religion**, l'enseignement religieux (sunnite) dans les écoles primaires de l'Etat est obligatoire. Sous réserve de la vérification de leur non-appartenance à la religion musulmane, les minorités visées par le traité de Lausanne (cf. infra) sont exemptées par la loi de l'enseignement de la religion musulmane. Les minorités religieuses reconnues par la Turquie sont libres d'exercer leur religion, mais la pratique de religions autres que l'islam sunnite est subordonnée à de multiples restrictions bureaucratiques, concernant par exemple la propriété des locaux et le développement des activités. Les adeptes de la religion orthodoxe assyrienne ne sont pas reconnus comme une minorité religieuse et subissent des pressions dans l'exercice de leur enseignement religieux. Les musulmans alévites en Turquie sont estimés à 12 millions au moins. Il n'y a pas de dirigeants religieux alévites rémunérés par l'Etat contrairement à ce qui se passe pour les dirigeants sunnites.

L'armée joue un rôle actif pour assurer le maintien du principe de la laïcité de la société turque contre certains courants islamistes considérés comme opposés à ce principe. Plusieurs mises en garde en ce sens ont été adressées par l'armée au gouvernement dans le cadre du Conseil de Sécurité Nationale. L'armée procède par ailleurs régulièrement dans ses rangs à l'exclusion des militaires ayant des activités jugées incompatibles avec le principe de laïcité.

Ainsi, bien que la Turquie se soit efforcée dans un passé récent d'améliorer son dispositif légal en matière de droits économiques et sociaux, la situation sur ce point reste marquée par un certain nombre de restrictions, notamment en matière syndicale, ne permettant pas une jouissance de ces droits pleinement compatible avec les normes généralement en vigueur dans les Etats de l'Union européenne. S'agissant des droits culturels, il convient de noter que la liberté de religion reste caractérisée par une différence de traitement entre les minorités religieuses reconnues par la Turquie aux termes du Traité de Lausanne et les

autres minorités religieuses, ces dernières faisant régulièrement l'objet de restrictions dans l'exercice quotidien de leur ministère.

Droits et protection des minorités

La population totale de la Turquie est évaluée à plus de 62 millions. Ce chiffre inclut une population d'origine kurde de l'ordre de 8 à 15 millions selon les sources. Conformément au traité de Lausanne, trois minorités sont officiellement reconnues par l'Etat turc : les Arméniens (50 000), les Juifs (25 000) et les Grecs (5 000). Chacune de ces communautés gère librement ses églises, ses écoles et ses hôpitaux. Les trois minorités reconnues ont une obligation d'enregistrement auprès des autorités. La carte d'identité des membres de ces minorités doit faire mention de leur appartenance. Le ministère de l'intérieur dispose d'un département chargé de ces minorités.

La constitution ne reconnaît pas les Kurdes en tant que minorité nationale, raciale ou ethnique. Il n'existe aucun obstacle juridique à la participation des Kurdes aux affaires politiques et économiques, mais ceux d'entre eux qui affirment publiquement ou politiquement leur identité kurde s'exposent aux tracasseries et aux poursuites. La plus grande partie de la population kurde vit dans le sud-est de la Turquie. Dans cette région, les autorités turques ont engagé il y a plus de dix ans une guerre avec le parti des travailleurs du Kurdistan (PKK) dont l'objectif est de créer un Etat indépendant du Kurdistan dans le sud-est de la Turquie, en recourant à des méthodes terroristes. Conséquence directe de cette situation, des évacuations massives sous la contrainte et la destruction de villages, le tout s'accompagnant de violations des droits de l'homme par les forces de sécurité turques.

En 1996, le Comité pour les droits de l'homme de la GANT a mené une mission d'information sur la situation des habitants des villages évacués ou détruits et a critiqué le manque d'effort du gouvernement pour venir en aide à ces populations. Cette situation a en effet provoqué une émigration forcée importante de cette région vers les grandes villes situées plus à l'ouest. De nombreuses écoles ont été fermées, privant ainsi d'éducation une frange non négligeable de la population en âge scolaire. Le gouvernement turc a systématiquement refusé de négocier avec le PKK. Le gouvernement de coalition du Premier ministre Yilmaz a exprimé en 1997 son intention de contribuer au développement économique et social de cette région. Jusqu'à présent, aucune mesure concrète n'a été prise.

L'état d'urgence (article 122 de la constitution), proclamé en 1987, est toujours en vigueur dans six des neuf provinces du sud-est et est renouvelé tous les quatre mois. En situation d'état d'urgence, le Conseil des ministres, présidé en l'espèce par le président de la République, peut arrêter des décrets ayant force de loi dans des matières requises par l'état d'urgence. Ces décrets doivent être soumis le même jour à la GANT pour approbation. Les gouverneurs des régions ont obtenu des pouvoirs considérables par décret afin de restreindre les droits et les libertés fondamentaux. L'article 15 de la constitution régit la suspension de ces droits et libertés et s'inspire de l'article 15 de la convention européenne des droits de l'homme ; comme ce dernier, il protège également les droits qui ne peuvent être suspendus même en cas d'urgence.

Dans le cadre de la procédure de contrôle dont fait l'objet la Turquie au sein du Conseil de l'Europe, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a chargé sa Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres d'examiner la question de la "minorité kurde". Cette Commission a visité la Turquie du 6 au 9 septembre 1998. Le résultat de ses investigations n'est pas encore connu.

La Turquie ne reconnaît pas le **droit d'asile** pour les réfugiés originaires de pays non européens, mais elle autorise le Haut Commissariat des Nations unies pour les Réfugiés à procéder à une enquête afin de déterminer si ces réfugiés peuvent être réinstallés dans un pays tiers.

On doit donc observer que la situation des minorités en Turquie est marquée par une différence de traitement dans la loi et dans les faits entre celles bénéficiant d'une reconnaissance officielle en application du Traité de Lausanne et celles se trouvant hors du champ d'application de ce Traité. Les autorités turques ne reconnaissent pas l'existence d'une minorité kurde, considérant cette population comme exclusivement turque, mais d'origine kurde. Présente sur l'ensemble du territoire de la Turquie, mais principalement concentrée dans la région du sud-est, cette population économiquement et socialement défavorisée reste sous l'emprise de l'état d'urgence en vigueur dans plusieurs provinces de cette région, avec toutes les conséquences négatives que la continuation d'actes terroristes et les restrictions liées à l'état d'urgence impliquent quant à l'exercice normal de leurs droits civils et politiques. Dans ce contexte, la Turquie doit trouver une solution civile et non militaire au problème du sud-est. La réponse essentiellement militaire qui été apportée jusqu'à présent est très coûteuse en termes humain et financier et empêche le développement socio-économique de la région. Par ailleurs elle nuit à l'image internationale de la Turquie. Une solution civile pourrait inclure la reconnaissance de certaines formes de l'identité culturelle kurde, une plus grande tolérance vis-à-vis des moyens d'expression de cette identité, pour autant qu'elle n'appuie ni le séparatisme ni le terrorisme.

1.3. La question chypriote

Depuis 1974, la Turquie occupe la partie Nord de l'île et y maintient une force armée de près de 35 000 hommes. En 1983, cette partie de l'île s'est autoproclamée république indépendante, non reconnue par la communauté internationale, à la seule exception de la Turquie. De nombreuses résolutions des Nations unies ont condamné l'occupation de la partie Nord de l'île par la Turquie et l'auto-proclamation de la partie occupée en "République indépendante" contraire aux traités fondateurs de la république de Chypre. Ces résolutions ont estimé inacceptable le statu quo actuel.

Le 20 janvier 1997, M. Denktash et le Président Demirel ont signé une déclaration conjointe en vue de réaliser l'intégration progressive de la partie Nord de l'île de Chypre avec la Turquie. Cette déclaration considère notamment comme une "erreur historique" la décision de l'Union européenne d'ouvrir des négociations d'adhésion avec la république de Chypre. Cette déclaration concluait que "toute initiative de l'administration chypriote grecque dans le sens d'une adhésion unilatérale à l'UE accélérera le processus

d'intégration entre la RTCN³ et la Turquie". En juillet 1998, la Turquie et la partie Nord de l'île ont signé un accord d'association. Cet accord établit un Conseil d'association chargé d'élaborer les mesures nécessaires à l'intégration économique et financière ainsi qu'à l'intégration partielle en matière de sécurité, de défense et de politique étrangère.

La Commission est d'avis que ces diverses mesures prises par la Turquie ne sont pas compatibles avec la légalité internationale en la matière, telle qu'elle ressort des résolutions pertinentes des Nations unies, auxquelles l'Union européenne souscrit pleinement. La Commission continue de croire que la mission de bons offices conduite par le Secrétaire général des Nations unies, avec l'appui du Conseil de Sécurité et de l'Union européenne, doit recevoir le soutien actif de toutes les parties intéressées.

La Commission considère que la Turquie, en tant que puissante garante, devrait utiliser ses relations privilégiées avec la communauté chypriote turque pour contribuer à un règlement juste et équitable de la question chypriote dans le respect des résolutions pertinentes des Nations unies fondées notamment sur la mise en place d'une fédération bizonale et bicommunautaire.

1.4. Evaluation générale

Sur le plan politique, cette évaluation met en évidence certaines anomalies dans le fonctionnement des pouvoirs publics, la persistance de violations des droits de l'homme et des déficiences importantes dans le traitement des minorités. L'absence de contrôle civil sur l'armée est préoccupante. Cette situation se traduit par le rôle important joué par l'armée dans la vie politique au travers du Conseil de Sécurité Nationale. Une solution civile et non militaire doit être trouvée pour mettre un terme à la situation prévalant dans le sud-est de la Turquie. Une telle solution s'impose d'autant plus qu'une grande partie des violations des droits civils et politiques constatées en Turquie sont liées directement ou indirectement à cette situation. Si la Commission reconnaît l'engagement exprimé par le gouvernement turc de lutter contre les violations des droits de l'homme dans ce pays, on doit constater que cet engagement n'a pas encore été traduit de façon significative dans les faits. Il est à cet égard important que le processus de réformes démocratiques entrepris par la Turquie en 1995 soit poursuivi.

³ « République Turque de Chypre Nord » non reconnue par la communauté internationale, à l'exception de la Turquie.

2. Critères économiques

2.1. Introduction

Dans son examen de la situation économique et des perspectives de la Turquie, l'approche de la Commission est guidée en particulier par les conclusions du Conseil européen de Copenhague (juin 1993), qui a précisé que l'adhésion à l'Union nécessitait «l'existence d'une économie de marché viable ainsi que la capacité de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union ».

Après un résumé de la situation économique et des développements macro-économiques récents, cette partie du rapport procède à une évaluation générale de la Turquie par rapport aux critères cités par le Conseil européen.

2.2. Situation économique

Structure de l'économie turque

La Turquie a une population de plus de 62 millions d'habitants. Le taux de croissance annuel de la population est estimé à 1,6%, poursuivant la tendance au ralentissement observée pendant les dernières décennies. Selon les estimations de la Banque Mondiale, le PNB de la Turquie s'élevait en 1996 à 382,5 milliards de dollars (en parité de pouvoir d'achat), soit 5,2% de celui de l'Union européenne. Le PNB par habitant ne représente qu'environ un tiers de la moyenne communautaire.

La Turquie est membre fondateur du FMI, de la Banque Mondiale et de l'OCDE. Elle a ratifié les accords du GATT en 1951 et est membre de l'OMC.

Depuis le début des années 80, la Turquie connaît une transformation économique profonde, caractérisée par une croissance forte (près de 6% en moyenne pendant la période 1980-97), un développement dynamique de l'industrie manufacturière et des services ainsi qu'un recul progressif du secteur agricole. **L'ouverture progressive de l'économie turque sur l'extérieur** a été un puissant moteur de ces transformations. Ainsi la part des exportations dans le PNB, qui s'élevait à 4,3 % en 1981, a-t-elle atteint 23,9% en 1997⁴, alors que celle des importations augmentait de 11,7% à 29,5%. Cette ouverture s'est manifestée, en particulier, par l'entrée en vigueur le 31 décembre 1995 de l'accord d'union douanière avec la Communauté européenne, qui contribue de manière significative à la modernisation de l'économie. En 1997, la part communautaire a constitué 46,7 % des exportations et 51,2 % des importations turques. Un cadre favorable au développement des exportations et du secteur privé a été progressivement établi en lieu et place d'une politique de substitution des importations et d'une industrialisation dirigée à travers des Entreprises Economiques d'Etat (EEE). L'importance économique de ces dernières a fortement baissé du fait de la politique de privatisation et de

⁴ Ce dernier chiffre exclut le commerce informel avec les républiques de la CEI dit "shuttle trade" dont le montant est estimé par la Banque Centrale de Turquie à 5,9 milliards de dollars pour 1997 ou 3,0 % du PNB.

désinvestissement. Elles représentent cependant encore 11 % de la valeur ajoutée dans le secteur industriel et pèsent sur le budget.

En dépit de transformations importantes, l'économie turque présente encore des faiblesses majeures : un secteur agricole peu efficace et d'un poids important, un secteur financier qui doit encore être renforcé ainsi que de nombreuses insuffisances au plan socio-économique. L'instabilité monétaire chronique constitue un facteur additionnel de faiblesse.

Bien que la part du **secteur agricole** dans le PNB soit passée de 33% en 1968 à 14% en 1996 (alors qu'en même temps les parts de l'industrie et des services augmentaient respectivement de 17,1% à 27,7% et de 49,8% à 58,3%), l'emploi agricole reste prédominant (42% de la population active). La productivité très faible dans le secteur agricole s'explique avant tout par la petite taille des exploitations des techniques de production inefficaces. Une large partie de ces exploitations ont une production orientée vers l'auto-consommation. A ce stade, ces exploitations ne seraient pas en mesure de subir la concurrence des entreprises agricoles communautaires. En outre, la modernisation nécessaire de l'agriculture posera inévitablement des défis importants pour l'économie et la société turques, notamment en ce qui concerne l'absorption par l'appareil productif des ressources humaines libérées par les gains de productivité dans le secteur agricole.

L'expansion dynamique du secteur des services a permis d'atteindre un niveau de 58,3% du PNB en 1996. La part du **secteur financier** (2,3 % du PNB) est relativement mineure. Cependant, vu le rôle important d'intermédiation du secteur financier, les faiblesses de celui-ci ont des répercussions importantes sur le fonctionnement de l'économie turque.

Le secteur bancaire turc comprend 72 banques dont 59 banques de dépôt et 13 banques d'investissement et de développement. Le secteur est concentré : les dix plus grandes banques détiennent 70% des actifs. Les banques publiques (qui représentaient quelque 40 % des actifs fin 1996) entretiennent des relations privilégiées avec le Trésor et contribuent à soutenir certains secteurs ou entreprises publiques non financières à travers des crédits à des conditions privilégiées (en compensation de transferts courants ou d'injections de capital de la part de l'Etat). Les grandes banques privées sont, quant à elles, souvent apparentées à des groupes industriels.

Suite à la crise financière de 1994 qui avait mis en évidence les faiblesses du secteur bancaire, la législation bancaire a été renforcée (notamment en ce qui concerne les limites sur les positions ouvertes en devises et les ratios prudentiels). Le gouvernement prévoit un renforcement de la supervision de ce secteur, afin d'améliorer le suivi des crédits non performants et de mieux contrôler l'endettement des banques en devises étrangères. Celui-ci s'est accru dans des proportions importantes, notamment afin de financer l'achat d'obligations d'Etat dénommées en livres turques⁵.

⁵ Il est estimé que les positions ouvertes en devises étrangères s'élevaient à près de 8 milliards de dollars avant le début de la crise financière de 1994. Après la crise, ce montant s'est considérablement réduit, atteignant 4 milliards en 1997. Or, il semble qu'au premier semestre 1998 le niveau de ces positions ouvertes ait nettement augmenté, dépassant le niveau de fin 1993.

Une bourse active, traitant les actions de plus de 700 entreprises existe à Istanbul. En 1997, le volume des transactions a augmenté de plus de 50 % à 58 milliards de dollars et la capitalisation du marché a atteint 61 milliards de dollars (environ 30 % du PNB).

Au vu des principaux indicateurs **socio-économiques**, la Turquie présente des retards non seulement par rapport à l'Union européenne mais aussi par rapport à des pays à revenu par habitant comparable. En 1995, 28% des femmes et 8% des hommes étaient illettrés. L'espérance de vie atteignait 66 ans pour les hommes et 71 ans pour les femmes ; le taux de mortalité infantile s'élevait à 42 morts pour 1000 naissances vivantes (pour un niveau de 4 à 8 morts dans les Etats membres). Dans ce contexte, les dépenses de santé publique et d'éducation de la Turquie représentaient environ 6 % du PNB en 1996, ce qui est relativement faible.

Ces retards de développement vont de pair avec d'importantes disparités tant entre les régions qu'entre les zones urbaines et rurales. Cet écart porte aussi bien sur les revenus par habitant que sur l'accès aux infrastructures de base (accès à l'eau ou au réseau routier). Tandis que le PNB réel turc a augmenté de 22% entre 87 et 94, celui de l'Anatolie orientale a connu une croissance de 10 % seulement sur la même période. Les régions de la mer Egée ont, quant à elles, enregistré une croissance de 27 %. Le PNB par habitant dans la région de Marmara, était environ 3,5 fois plus élevé en 1994 que celui de l'Anatolie de l'est. Cet écart s'est encore accru depuis.

Développements macro-économiques

Comme cela a été noté plus haut, l'économie turque a enregistré une **croissance** remarquable depuis le début des années 80. Après la récession de fin 1994/début 1995, la croissance a rapidement rebondi pour atteindre un niveau supérieur à 7% depuis 1996. La croissance annuelle a bénéficié d'une reprise rapide des investissements en partie liée aux opportunités nouvelles créées par la mise en œuvre de l'union douanière ainsi que par l'ouverture des PECO et des pays issus de l'ex Union Soviétique. Les exportations de produits industriels vers la Communauté européenne et vers les pays de l'Europe orientale, notamment la Russie, ont augmenté à un rythme élevé. En volume, les exportations totales de biens ont augmenté à un rythme supérieur à 10% en 1995 et 1996 et à un rythme d'environ 15% en 1997. Cette dynamique s'explique par les gains de compétitivité dus à la dépréciation de 1994/1995. Elle s'explique aussi par la capacité de l'industrie turque de tirer rapidement avantage des opportunités qui se sont ouvertes sur ces marchés. Finalement la forte croissance s'explique par le caractère expansionniste de la politique budgétaire ainsi que par une politique monétaire répondant de façon élastique à la demande de crédit des secteurs public et privé.

L'inflation est un problème récurrent en Turquie. Dans le passé il y a eu plusieurs tentatives de combattre cette inflation persistante. Jusqu'à présent, les politiques de lutte contre l'inflation n'ont jamais eu la durée et force nécessaires pour la réduire d'une manière substantielle et permanente. De fin 1995 à fin 1997, le taux d'inflation sur douze mois (prix à la consommation) est passé de 80% à 100%.

En ce qui concerne les **finances publiques**, le besoin de financement du secteur public au sens large (ensemble des administrations et des EEE, fonds extra-budgétaires, etc) a doublé, passant de 5,8% du PNB à 11,6% entre 1995 et 1997.

Les revenus fiscaux se sont élevés en 1997 à 20 % du PNB. Depuis 1993, à la suite des mesures prises pour renforcer la collecte fiscale, ces revenus ont augmenté de près de 2 points de pourcentage. Pour la seule administration centrale, le budget 1998 prévoit une hausse des recettes de 16 à 18% du PNB, ce qui représente un niveau encore très faible par rapport aux pays de l'Union. Les revenus non fiscaux représentaient 7,7 % du PNB en 1997.

La structure des dépenses publiques met en évidence plusieurs contraintes qui pèsent sur le budget et qui traduisent des déséquilibres importants : service de la dette publique (8,4 % du PNB en 1997)⁶, transferts aux EEE (0,8% du PNB en 1997), déficit croissant des régimes de sécurité sociale (3% du PNB) ; soutiens divers à l'agriculture (environ 2,2% du PNB). En conséquence, le développement des dépenses d'investissement en capital humain (éducation ou santé), dans les infrastructures ou l'administration publique est strictement limité.

L'emploi total a augmenté en passant de 19,7 millions en 1993 à 21,9 millions en 1997. Le taux de chômage, qui avait augmenté à 8 % à la suite de la crise financière de 1994, est passé à 6 % en 1996. Cette réduction reflète notamment la flexibilité des salaires réels (réduction d'environ 25% entre 1993 et 1997).

Le taux de participation à la vie active est relativement faible (50,8% en 1997), en raison notamment de la faible participation des femmes (43% en zone rurale, mais seulement 16% en zone urbaine) mais aussi de la retraite à un âge souvent jeune. Un peu plus de la moitié de la main d'œuvre est couverte par le régime de sécurité sociale. Environ 30% des salariés enregistrés travaillent pour le secteur public élargi.

La croissance de la population (1,6% par an), sa structure (environ un tiers de la population a un âge inférieur à 14 ans) et l'augmentation prévue du taux de participation à la vie active suggèrent que la population active pourrait s'accroître rapidement au cours des prochaines années. Cette situation constitue à la fois un potentiel important et un défi majeur pour l'économie turque.

La croissance rapide enregistrée au cours des dernières années a été accompagnée par le développement dynamique du **commerce extérieur**. Les exportations de biens ont augmenté de 21% entre 1995 et 1997 et les importations de 37% en dollars. La détérioration de la balance commerciale qui en est résultée a cependant été compensée par un accroissement substantiel des recettes des services, en particulier des recettes touristiques. Le déficit des paiements courants s'est ainsi situé entre 2,5% et 3% du PNB en 1996 et 1997, un niveau soutenable pour un pays comme la Turquie. Si l'on tenait compte du commerce informel, ce déficit disparaîtrait.

Les entrées nettes de capitaux, attirés par le niveau élevé des taux d'intérêt, ont plus que compensé jusqu'au premier semestre de 1998 le déficit courant. En conséquence, les réserves officielles ont augmenté régulièrement. Toutefois, les déséquilibres internes laissent les comptes extérieurs turcs vulnérables à un renversement des flux de capitaux.

⁶ Dans ce contexte, il convient de noter que l'instabilité monétaire complique fortement la gestion de la dette publique à la fois en raison de la prime d'inflation demandée et des maturités très courtes imposées aux titres d'Etat.

Le gouvernement qui a pris ses fonctions à la mi-1997 s'est engagé sur un **programme de stabilisation** dont l'objectif est de ramener le taux d'inflation à moins de 10% à la fin de l'an 2000. Il conduit à cet effet un dialogue économique approfondi avec les services du FMI sans toutefois que ce programme n'ait besoin d'être soutenu financièrement.⁷ Les éléments essentiels de ce programme reflètent les actions prioritaires de court et moyen terme qui devraient permettre à la Turquie de casser le cycle inflationniste dans lequel l'économie est plongée. Ces éléments visent à un assainissement budgétaire, à une stricte limitation du financement monétaire de l'économie, à un lancement des réformes nécessaires au renforcement structurel des finances publiques, notamment des comptes de la sécurité sociale (santé et pensions) et à une accélération des privatisations pour réduire les besoins bruts de financement et accroître l'efficacité économique. Finalement, il comprend un renforcement des ratios prudentiels appliqués au secteur bancaire et une réduction progressive du taux de subvention des crédits au secteur agricole.

Il est encore trop tôt pour juger si ce programme parviendra à stabiliser l'économie. Au cours du premier semestre de l'année 1998, les performances ont été encourageantes. Le rythme des privatisations s'est effectivement accéléré, grâce en particulier à la vente de licences d'exploitation de réseaux de téléphonie mobile. Les recettes fiscales ont fortement augmenté et des mesures visant à réduire l'évasion fiscale ont été prises. Ceci a contribué dans un premier temps à une réduction sensible des taux d'intérêt nominaux d'environ 120% à la fin 1997 à environ 75% à la mi-juillet 1998, qui s'est renversée par la suite. Cette hausse des taux d'intérêt qui atteignaient 135% fin octobre 1998 reflète en partie la hausse plus forte que prévue des salaires dans le secteur public. Elle résulte aussi de la crise qui a affecté l'économie russe, puis les marchés financiers internationaux. Cette crise a détérioré de façon significative l'environnement international dans lequel la Turquie doit mettre en place le programme de stabilisation, en provoquant une fuite de capitaux et en rendant plus difficile l'accès de la Turquie aux marchés financiers internationaux. De plus, compte tenu de l'importance du commerce de la Turquie avec les républiques de la CEI, les perspectives d'exportations ainsi que la croissance économique en sont affaiblies.

2.3. L'économie turque dans la perspective de l'adhésion

L'existence d'une économie de marché viable

Jusqu'au début des années 80, la politique de développement économique s'appuyait sur les EEE et sur une démarche volontariste laissant peu de place aux forces du marché. Cette politique a été réorientée depuis bientôt 20 ans et la Turquie a choisi un mode de développement qui s'appuie, pour les produits industriels et les services, sur le libre jeu des forces du marché.

La Turquie possède le **cadre institutionnel** d'une économie de marché. Depuis les négociations qui ont conduit à l'union douanière, d'importants progrès ont été réalisés concernant le **cadre législatif** de l'activité économique notamment dans les domaines de la concurrence et de la propriété intellectuelle. Il reste à assurer une application stricte de

⁷ Le dernier programme du FMI de 1994 (accord de confirmation) fut suspendu en 1995.

ce cadre, ce qui nécessitera notamment un effort particulier de formation au sein du système judiciaire. De plus, la Turquie doit encore introduire le recours à l'arbitrage international dans sa législation afin de faciliter l'investissement étranger.

La stabilité relative du nombre de petites et moyennes entreprises cache un mouvement considérable en termes de création et faillite d'entreprises. En 1995, par exemple, 22.872 entreprises ont été créées et 19.255 ont fait faillite (secteur du commerce exclu). Ceci indique qu'il n'existe pas d'obstacles majeurs, du moins légaux, à l'entrée et la sortie d'un marché. Les petites et moyennes entreprises font cependant face à d'importantes difficultés pour accéder au crédit.

En ce qui concerne la **libéralisation**, le régime des **prix** des biens produits par le secteur privé peut être considéré comme libéral. Cependant il ne faut pas sous-estimer le rôle que joue encore l'Etat dans la formation des prix des EEE et également dans l'agriculture. Les pouvoirs publics peuvent influencer la politique de prix des EEE bien qu'ils n'y aient pas toujours recours. Le secteur de l'énergie dans lequel l'Etat a une position dominante mérite une mention particulière à cet égard.

Le secteur agricole fait l'objet d'une politique de soutien aux prix et d'intervention. L'équilibre entre l'offre et la demande est encore loin de s'établir par les forces du marché.

Concernant la **libéralisation externe**, avec l'entrée en vigueur de l'union douanière le 31 décembre 1995, la Turquie a aboli les droits de douane et charges d'effet équivalent, les restrictions quantitatives et mesures d'effet équivalent sur les produits industriels importés en Turquie en provenance de la Communauté. Elle a déjà rempli la plus grande partie de ses obligations concernant l'harmonisation de la législation douanière, y compris le tarif extérieur commun. Selon un rapport récent de l'OMC, l'entrée en vigueur de l'union douanière a, en général, amélioré l'accès au marché turc pour les pays tiers. Par ailleurs, en ligne avec l'accord d'union douanière, des accords de libre-échange pour les produits industriels sont en vigueur ou sont en cours de négociation/ratification entre la Turquie et un nombre important de partenaires de la Communauté, y compris les autres pays candidats.

Le degré de protection extérieure du secteur agricole reste très élevé avec des taux allant de 20 % à 145 %.

Bien qu'ils soient soumis à autorisation préalable, les investissements directs étrangers sont en général encouragés. Tous les secteurs sont en principe ouverts aux investisseurs étrangers et il n'y a pas de discrimination, y compris pour les aides à l'investissement, entre investisseurs nationaux et étrangers. Des restrictions existent cependant, notamment dans le secteur financier et dans ceux des transports et de l'énergie.

Les opérations de change pour les transactions courantes sont libres.

Le degré de **stabilité macro-économique** requis pour tirer pleinement parti du marché intérieur et en préserver le fonctionnement harmonieux n'est pas atteint en Turquie. Jusqu'à présent, les tentatives pour faire aboutir les réformes qui permettraient d'atteindre et de garantir la stabilité macro-économique ont échoué. L'instabilité politique explique pour partie ces échecs. L'absence d'un consensus durable des principales forces politiques, sociales et économiques sur une stratégie économique est un autre élément

important. Il reste donc à voir si le nouveau programme de stabilisation, engagé par le gouvernement actuel, sera poursuivi avec succès.

Principalement en raison de l'instabilité monétaire chronique et de la nécessité de couvrir les besoins de financement excessifs du secteur public, le secteur financier s'est détourné de sa fonction essentielle d'intermédiation des ressources d'épargne vers les investissements productifs. Il s'est tourné vers des opérations d'arbitrage et de placement des titres de la dette publique. L'instabilité monétaire a par ailleurs considérablement réduit l'horizon temporel des relations entre épargnants et investisseurs, et une grande partie de l'intermédiation financière porte sur le très court ou le court terme.

Au vu de cette analyse, on constate que la Turquie est une économie de marché qui se caractérise par un cadre institutionnel et législatif développé. S'agissant de la mise en œuvre de ce cadre, un effort particulier des autorités est nécessaire. Il n'y a pas d'obstacles majeurs, au moins sur un plan légal, à l'entrée et à la sortie du marché pour les entreprises. L'accès au crédit reste cependant à améliorer. En ce qui concerne la libéralisation, le régime du commerce extérieur est, après la conclusion de l'accord d'union douanière, très largement identique à celui de l'Union. Si les prix du secteur privé sont librement fixés dans leur quasi-totalité, l'Etat a conservé une influence prépondérante sur les prix agricoles ainsi que sur ceux des EEE dans certains secteurs comme l'énergie et les transports. Ce contrôle pèse sur la formation de l'équilibre entre l'offre et la demande. Il devrait être réduit afin de renforcer l'économie de marché en Turquie.

En Turquie, l'absence d'un cadre macro-économique stable et prévisible entrave le bon fonctionnement de l'économie de marché; en particulier, l'instabilité monétaire chronique empêche le secteur financier de remplir sa fonction d'intermédiation entre épargnants et investisseurs productifs. Vu l'expérience passée, des progrès dans ce domaine demanderont des efforts de conception et de mise en œuvre de réformes qui doivent s'insérer dans une stratégie à moyen terme de renforcement du secteur financier. En outre, un autre volet des réformes devrait être la réorientation des priorités budgétaires publiques. Il sera aussi nécessaire de renforcer le consensus dans la société sur cette stratégie afin d'en assurer la continuité; ceci implique, entre autres, que la stratégie économique prenne en compte la nécessité de réduire les inégalités.

La capacité de faire face aux pressions concurrentielles et aux forces du marché

L'évaluation de cette capacité a un caractère prospectif. Outre l'existence d'un cadre macro-économique stable (voir supra), elle doit prendre en compte plusieurs facteurs, notamment le degré d'intégration commerciale avec l'économie communautaire, la structure du secteur des entreprises, la capacité de l'économie à s'adapter à la pression concurrentielle, la situation du secteur financier et des ressources humaines et physiques.

En ce qui concerne **l'intégration commerciale**, la part des exportations et des importations de biens et services dans le PNB (23,9% et 29,5% respectivement en 1997) reflète le degré élevé d'intégration de l'économie turque à l'économie mondiale. Une

modification importante est intervenue au cours des cinq dernières années dans la destination des exportations. La part des pays de l'ex-Union soviétique est passée de 6% en 1993 à 12% en 1997 (sans compter le commerce informel) au détriment d'autres partenaires tels que les pays du Moyen Orient. Ce phénomène vise également l'Union européenne, dont la part dans les exportations turques a légèrement baissé de 53,2% en 1990 à 51,2% en 1997. L'Union européenne demeure néanmoins le principal partenaire commercial de la Turquie. A cet égard il convient de noter que l'industrie turque soutient la pleine concurrence de l'industrie européenne et celle des pays tiers alors qu'elle n'est protégée vis-à-vis de ces derniers que par le tarif douanier commun. Cependant si l'union douanière fonctionne de manière globalement satisfaisante, certains problèmes commerciaux affectent encore les échanges entre les deux parties (interdiction d'importation en Turquie de viande bovine et animaux vivants, maintien du monopole d'importation sur les tabacs et alcools, interdiction d'importation dans l'Union européenne de certains produits de la pêche pour des raisons phytosanitaires, etc.).

Tandis que la part des produits agricoles dans les exportations turques est passée de 75% en 1965 à environ 10 % en 1996, la part des produits manufacturiers est en hausse régulière et atteint maintenant près de 80%, dont plus de la moitié dans le secteur traditionnel du textile et de l'habillement. La moitié des exportations turques vers l'Union est constituée de produits de ce secteur. La part des équipements de transport et des biens d'équipement dans les exportations turques a aussi sensiblement augmenté au cours des dernières années, au détriment principalement des exportations de métaux ferreux et d'acier. Cette évolution confirme la compétitivité accrue de l'industrie turque dans des secteurs plus sophistiqués.

Les investissements directs étrangers sont restés depuis le début des années 90 relativement faibles (environ 950 millions de dollars par an, soit moins de 0,4% de PIB). La majeure partie du capital investi est d'origine européenne.

La **privatisation** des grandes EEE a commencé au milieu des années 80. Les résultats de cette privatisation ont été assez décevants jusqu'à la fin de 1997 (recettes cumulées à hauteur de 4,5 milliards de \$ seulement). Si l'accélération intervenue pendant le premier semestre 1998 (recettes de 3 milliards de dollars) est encourageante, la volonté ferme des autorités de continuer dans cette voie doit être confirmée.

Dans le secteur manufacturier, les petites et très petites entreprises ont une prépondérance très nette. En 1994 les petites entreprises (employant entre 10 et 49 personnes) constituaient 41,6 % du total des entreprises et employaient 6,9 % des actifs du secteur. Néanmoins, elles ne produisaient que 2,2 % de la valeur ajoutée. En dépit de la flexibilité dont ces entreprises ont fait preuve lors des crises financières précédentes, elles se caractérisent encore, par un faible niveau technologique et un développement insuffisant des techniques de gestions modernes. En cas de renforcement de la pression concurrentielle, ces faiblesses pourraient poser un réel problème.

Le secteur financier présente un certain nombre de faiblesses qui risqueraient de poser des problèmes majeurs dans le cas d'une ouverture de ce secteur à la concurrence des institutions bancaires communautaires. Le rôle important de l'Etat dans le secteur bancaire (les banques publiques représentent encore près de 40% des actifs) ainsi que les participations croisées entre le secteur financier et les grandes entreprises industrielles constituent un handicap important. De plus, la concentration des activités bancaires sur la gestion de portefeuilles largement composés d'obligations d'Etat (qui s'explique par des

taux d'intérêt nominaux très élevés) fragilise les banques et les empêche de remplir leur fonction principale d'intermédiation. Dans cette situation, une stabilisation macro-économique, en réduisant les opportunités actuelles, pourrait mettre le secteur bancaire en difficulté. Il est clair que ces faiblesses rendent les banques turques en moyenne moins compétitives que les banques communautaires.

La **population** relativement jeune de la Turquie constitue un grand potentiel pour l'économie. Cependant, en dépit des progrès considérables enregistrés récemment, la Turquie présente encore un retard en terme de développement humain. Les faiblesses en matière de santé publique et d'éducation ont, en particulier, un impact direct sur la qualité du capital humain et donc sur la capacité de l'économie de faire face aux pressions concurrentielles.

L'essor économique de la Turquie a eu lieu en dépit d'une **infrastructure** insuffisamment développée. Le réseau routier, en particulier, doit faire l'objet d'améliorations afin de mieux correspondre au niveau réel de trafic.

Bien que la Turquie ait fait des progrès pour développer ses infrastructures scientifiques et technologiques, les investissements consacrés en particulier par les entreprises à la recherche et au développement restent relativement faibles. Les autorités ont pris conscience que cette situation pourrait affecter la compétitivité de l'industrie turque à long terme, dans les domaines à faible intensité de main d'œuvre. Il y a en particulier eu récemment des efforts afin de renforcer l'investissement dans ce domaine. Bien que la Turquie cherche activement à attirer les investissements étrangers, ces derniers n'ont pas, jusqu'à présent, eu un impact important en matière de transferts de technologie.

On constate donc le bon état d'avancement de l'intégration de l'économie turque à l'économie communautaire dans certains domaines. La capacité du secteur industriel turc, à tirer parti des possibilités offertes par l'accord d'union douanière et à résister à une pression concurrentielle accrue, a été démontrée. La Turquie a soutenu avec succès le démantèlement de toute sa protection douanière et entamé un rapprochement important de ses législations sur celles de l'Union. Les interventions de l'Etat, à travers notamment un soutien financier aux entreprises publiques, sont en recul.

Cependant, sur le plan financier, les petites et moyennes entreprises, en particulier, doivent opérer dans un cadre moins favorable que celui de leurs homologues européens. Or, le développement de ces entreprises est indispensable pour permettre à l'économie turque de faire face dans de bonnes conditions aux ajustements structurels nécessaires. Dans ce contexte, le renforcement du secteur financier s'impose afin d'améliorer la compétitivité des banques. En outre, les ressources humaines abondantes, qui constituent en principe un élément de la compétitivité turque, devraient être améliorées par des investissements en capital humain (santé, éducation et formation professionnelle). Les infrastructures de base devraient être renforcées. Enfin la vulnérabilité des équilibres économiques et financiers limite fortement la capacité de la Turquie à faire face aux pressions concurrentielles.

2.3. Evaluation générale

Sur le plan économique, la Turquie présente dans une très grande mesure les caractéristiques d'une économie de marché dotée notamment d'un cadre institutionnel et législatif développé, d'un secteur privé dynamique et d'un régime commercial libéral. L'économie turque présente un grand potentiel de croissance et a fait la preuve d'une bonne capacité d'adaptation, notamment dans le cadre de l'union douanière. Celle-ci a contribué de façon significative à la modernisation de l'économie turque. Ces éléments devraient permettre en principe à la Turquie de disposer à moyen terme d'une économie de marché viable, permettant de faire face aux pressions concurrentielles. Afin d'assurer le bon fonctionnement de son économie et de tirer pleinement parti de ses avantages, il est cependant nécessaire qu'elle établisse d'une manière permanente et crédible un cadre macro-économique stable ainsi que les conditions dans lesquelles le secteur financier remplira efficacement sa fonction d'intermédiation. La stratégie récemment adoptée par les autorités va dans la bonne direction et, pour autant qu'elle soit mise en œuvre durablement, renforcera la viabilité de l'économie de marché en Turquie. Dans ce contexte, il faut souligner les importants écarts de développement entre certaines régions du pays. La réduction de ces disparités régionales devrait être l'une des priorités de l'action gouvernementale. Dans ce cadre, l'Union européenne s'efforcera d'aider les régions en retard de développement notamment à travers les moyens mis en œuvre par la stratégie européenne.

3. Aptitude à assumer les obligations découlant de l'adhésion

Comme pour les autres pays candidats, la reprise par la Turquie de l'acquis communautaire repose sur une approche graduelle :

- L'accord d'association entre la Communauté et la Turquie de 1963 ainsi que le protocole additionnel de 1970 ont fixé les objectifs fondamentaux de l'association tels que le renforcement continu et équilibré des relations commerciales et économiques et la mise en place de l'union douanière en trois phases successives. L'accord d'Ankara a ainsi fixé l'objectif de la libre circulation des travailleurs, qui pour des raisons socio-économiques connues n'a pu être réalisée selon le calendrier prévu. La mise en place de la phase définitive de l'union douanière au 31 décembre 1995, régie par la décision 1/95 du Conseil d'association relative à la mise en place de la phase définitive de l'union douanière (ci-après décision union douanière), a donné une impulsion importante à l'alignement par la Turquie de sa législation sur la législation communautaire. En effet, en vue d'assurer un bon fonctionnement de l'union douanière, la Turquie a dû reprendre, avant son entrée en vigueur, une partie non négligeable de l'acquis communautaire notamment dans le domaine des douanes, de la politique commerciale, de la concurrence et de la protection de la propriété intellectuelle, industrielle et commerciale. La situation de la reprise de l'acquis dans ces domaines est examinée dans la partie 3.1.

- Le rapprochement des législations et la reprise de l'acquis de l'Union a été considéré par le Conseil européen de Luxembourg, comme un élément important de la stratégie à mettre en place pour la Turquie, afin de la préparer «à l'adhésion en la rapprochant de l'Union européenne dans tous les domaines». En réponse à la demande du Conseil

européen, la Commission a adopté une communication le 4 mars 1998 intitulée « stratégie européenne pour la Turquie » qui contient les premières propositions opérationnelles de cette stratégie européenne pour la Turquie. Outre l'extension de l'union douanière au secteur des services et de l'agriculture, la communication propose un renforcement de la coopération et un rapprochement des législations dans certains domaines de l'acquis. Le Conseil européen de Cardiff a accueilli favorablement cette stratégie et a « estimé que, pris dans son ensemble, ce document fournit une bonne base pour développer et faire évoluer les relations entre l'Union européenne et la Turquie ». Celle-ci a fait part de ses suggestions par rapport à ces propositions dans un document du 17 juillet 1998 (« Stratégie de développement des relations entre la Turquie et l'Union européenne - Propositions de la Turquie »), transmis à la présidence de l'Union européenne et à la Commission. Dans l'ensemble une large communauté de vue existe entre ce texte et celui de la stratégie européenne. La mise en œuvre des propositions de la stratégie devrait permettre à la Turquie d'effectuer un pas supplémentaire dans la reprise de l'acquis. La situation de la reprise de l'acquis dans les domaines couverts par la stratégie européenne est examinée dans la partie 3.2.

- Les propositions de la communication du 4 mars sont présentées par la Commission en tant que premières propositions qui pourront être suivies de nouvelles à examiner entre les autorités turques et la Commission. Le Conseil européen de Cardiff a par ailleurs invité « la Présidence de l'UE et la Commission, ainsi que les autorités turques compétentes, à œuvrer en vue d'harmoniser la législation et les pratiques turques avec l'acquis [...] ». Il conviendra le moment venu de procéder à un examen approfondi de l'ensemble de la législation turque. L'exercice prévu par le Conseil européen de Cardiff, vise à approfondir l'harmonisation déjà en cours et également aborder des domaines de l'acquis qui n'ont pas fait jusqu'à présent l'objet d'une attention particulière dans les rapports entre la Communauté et la Turquie. La situation de la reprise de l'acquis dans ces domaines est examinée dans la partie 3.3.

S'agissant de la capacité administrative et judiciaire d'appliquer l'acquis concerné, le Conseil européen de Madrid en décembre 1995 avait évoqué la nécessité de créer les conditions requises pour une intégration progressive et harmonieuse des candidats, notamment grâce à l'adoption de leurs structures administratives. Dans le cas de la Turquie, comme cela est rappelé dans la première partie de ce rapport, l'Agenda 2000 avait relevé que son administration avait les capacités nécessaires pour élaborer et appliquer une législation compatible avec l'acquis. La première partie du présent rapport signale cependant certaines faiblesses au plan de l'administration judiciaire. Il conviendra le moment venu de procéder à un examen détaillé des capacités propres à chaque secteur de l'administration.

3.1. Domaines de l'acquis couverts par l'union douanière

La phase finale de l'union douanière est entrée en vigueur le 31 décembre 1995. La Commission a informé régulièrement le Conseil et le Parlement européen de l'état de fonctionnement de cette union douanière, en particulier dans le cadre du rapport annuel « sur l'évolution des relations avec la Turquie depuis l'entrée en vigueur de l'union douanière ». Ces rapports ont chacun constaté un fonctionnement globalement satisfaisant de l'union douanière et conforme pour l'essentiel aux obligations découlant de la décision union douanière. Sur le plan de l'impact économique de l'union douanière,

le solde des échanges commerciaux de marchandises continue d'être en faveur de la Communauté (10,4 milliards d'ECU en 1997). La partie turque a rappelé, en maintes occasions, le caractère déséquilibré de ses échanges commerciaux avec la Communauté. On notera en outre que les échanges de services entre la Communauté et la Turquie compensent dans une certaine mesure le déficit constaté pour les marchandises.

Marché intérieur

Libre circulation des marchandises

Situation actuelle

Comme convenu dans le cadre de la mise en œuvre de la phase définitive de l'union douanière, la Turquie a éliminé au 31 décembre 1995 tous les droits de douane et taxes d'effet équivalent ainsi que toutes les restrictions quantitatives et mesures d'effet équivalent sur les produits industriels en provenance de la Communauté. A ce jour, le Comité mixte de l'union douanière, en charge du suivi régulier de l'union douanière, n'a été saisi que de peu de cas d'entraves techniques à la libre circulation des produits industriels. Dans la plupart des cas qui ont été soumis à ce Comité, les parties ont trouvé des solutions mutuellement satisfaisantes.

Les produits agricoles transformés sont soumis dans le cadre de l'union douanière à un régime tarifaire particulier. Les deux parties ont éliminé entre elles l'élément industriel de la protection tarifaire et ont convenu de réductions tarifaires sur l'élément agricole. Certains obstacles de nature administrative existent néanmoins pour certains de ces produits depuis l'entrée en vigueur de l'union douanière.

S'agissant des produits agricoles, la libre circulation est un objectif fondamental de l'accord d'Ankara, réaffirmé dans la décision union douanière. Jusqu'à présent les deux parties s'échangent des concessions réciproques sur certains produits. Un accord bilatéral améliorant le niveau de libéralisation de nos échanges agricoles a été conclu et est entré en vigueur le 1er janvier 1998. Sa mise en œuvre effective est toutefois empêchée par une interdiction d'importation en Turquie de viande bovine et d'animaux vivants.

En ce qui concerne les législations relatives à l'élimination des entraves techniques aux échanges, la Turquie est tenue d'intégrer dans son ordre juridique interne tous les actes communautaires en la matière avant le 31 décembre 2000. Conformément à l'article 8.2 de la décision union douanière, le Conseil d'association CE-Turquie a adopté la Décision 2/97 établissant la liste des actes communautaires à reprendre par la Turquie.

La Turquie élabore actuellement une loi-cadre relative à la préparation et à la mise en œuvre de la législation technique qui vise à ancrer dans la législation turque les principes de la nouvelle approche communautaire et de l'approche globale. Cependant, cette loi vise également à mettre en œuvre certaines dispositions législatives communautaires de l'ancienne approche, ce qui semble difficile à concilier avec la législation communautaire.

Des projets de loi sont en cours d'élaboration afin de mettre en place les institutions nécessaires à la mise en œuvre du droit communautaire. Il est regrettable en particulier que le projet de loi sur l'établissement et les devoirs du conseil d'accréditation turc n'ait

toujours pas été adopté par la GANT. Peu de progrès ont été réalisés en ce qui concerne l'application des normes européennes par l'Office de normalisation, le taux de transposition dans ce domaine n'étant que de 8%. Des problèmes relatifs au statut de cet organisme de normalisation doivent encore être résolus. Il s'agit d'un organisme public placé directement sous la tutelle du ministre d'Etat et qui cumule actuellement différentes fonctions, législatives, de normalisation, d'accréditation et de certification.

Le débat concernant la loi-cadre relative à la nouvelle approche, de même que la question institutionnelle, expliquent le retard enregistré dans l'application des diverses directives spécifiques communautaires de la nouvelle approche. Une série de projets de décrets d'application sont en cours d'élaboration.

Des progrès ont été enregistrés dans le secteur des denrées alimentaires, les autorités turques affirmant appliquer intégralement l'acquis communautaire. Il existe toutefois en Turquie des contrôles à l'entrée sur le territoire douanier pour les produits alimentaires.

Dans le secteur des véhicules à moteur, la Turquie a transposé la directive-cadre communautaire sur les véhicules à moteur et leurs remorques. Les autorités turques s'emploient actuellement à mettre en œuvre diverses directives communautaires et travaillent également sur les directives relatives aux véhicules à moteur à deux ou trois roues et aux tracteurs agricoles.

Dans le secteur de la chimie, les autorités turques ont fait porter leur effort essentiellement sur la mise en œuvre des directives communautaires concernant les limites applicables aux substances chimiques, aux préparations et aux détergents. Elles s'efforcent pour l'instant de compléter le processus d'harmonisation dans ce secteur.

Des progrès ont été réalisés dans le secteur pharmaceutique où les directives communautaires concernant l'autorisation de commercialisation, les essais, la fabrication et les colorants ont déjà été transposées. Un règlement concernant les cosmétiques, qui transpose la directive communautaire correspondante, a été adopté. Il reste à mettre en œuvre les directives communautaires concernant les méthodes d'analyse pour le contrôle de la composition des cosmétiques.

Evaluation

L'administration turque, dans son ensemble, en établissant les conditions nécessaires au bon fonctionnement de l'union douanière à la date prévue, a fourni un effort considérable. Depuis l'entrée en vigueur de l'union douanière, on peut considérer que la libre circulation des produits industriels est globalement assurée entre les parties.

En revanche, en matière de législations relatives à l'élimination des entraves techniques aux échanges, l'harmonisation de la législation turque sur l'acquis est très limitée. La loi-cadre qui doit permettre à la Turquie d'adopter les principes de base de l'approche nouvelle et globale communautaire fait toujours défaut. En conséquence, peu de progrès ont été réalisés dans les secteurs couverts par les directives nouvelle approche. Quelques progrès ont été réalisés dans les secteurs couverts par la législation ancienne approche, encore que la Commission n'ait pas eu la possibilité de vérifier la compatibilité de la législation turque. Un effort important reste donc à faire pour assurer le respect des obligations découlant de la décision union douanière à la date prévue, c'est-à-dire au 31 décembre 2000.

Concurrence

Situation actuelle

La Turquie, dans le cadre de la mise en place de l'union douanière, s'est acquittée de certaines de ses obligations en matière de mise en conformité des règles de concurrence avec les règles communautaires. En décembre 1994, elle a en effet adopté une loi de la concurrence, conforme aux règles communautaires et reprenant notamment nos dispositions anti-trusts. En mars 1997, elle a mis en place une Autorité de Concurrence chargée de faire respecter la loi sur la concurrence. Depuis que cette Autorité est devenue opérationnelle en novembre 1997, elle a publié quatre communiqués relatifs aux fusions et acquisitions, à la notification des ententes et aux exemptions par catégorie pour les accords de distribution exclusive et d'achat exclusif.

En matière d'aides d'Etat, la décision union douanière prévoyait que la Turquie adapte, avant l'entrée en vigueur de l'union douanière, tous ses régimes d'aides au secteur textile et de l'habillement aux règles communautaires en la matière. La Turquie a respecté cette obligation en informant la Commission à la fin de l'année 1995 de l'absence de régimes d'aides dans ce secteur. Pour les secteurs autres que les secteurs textile et habillement, la Turquie disposait d'un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de l'union douanière pour l'adaptation de ses régimes d'aides. A ce jour, la Commission n'a pas été informée d'une quelconque adaptation dans ce sens.

Beaucoup reste également encore à faire en matière d'exemption par catégories, d'entreprises publiques, de monopoles commerciaux, et surtout de mise en œuvre effective des règles de concurrence. Les règles d'application qui devaient être fixées par le Conseil d'association n'ont également toujours pas été adoptées.

Evaluation

La Turquie a effectué un travail important en matière d'harmonisation sur les règles de concurrence de la Communauté. Cet alignement doit impérativement être achevé. Cela nécessitera un effort important de restructuration, en particulier pour la mise en conformité des monopoles à caractères commerciaux avec les règles communautaires. Les discussions régulières entre la Commission et les autorités turques sur l'aménagement du monopole TEKEL des tabacs et alcools et sels ont montré la difficulté de la tâche. La question des aides d'Etat devra être traitée sans délais.

Propriété intellectuelle, industrielle et commerciale

Situation actuelle

Dans ce domaine, la Turquie s'est alignée, conformément à la décision union douanière, sur une part importante de l'acquis communautaire (législation concernant les droits d'auteur et droits voisins, les brevets, les marques de fabrique, les dessins et modèles et les indications géographiques etc.). Elle a adhéré à certaines conventions multilatérales (Acte de Paris, Convention de Berne etc.) et mis en place de nouvelles structures pour assurer la mise en œuvre des règles en la matière. Le niveau de protection du marché turc s'est de ce fait amélioré. Il reste encore un certain nombre de mesures à prendre par la Turquie, au titre de l'accord union douanière avant le 1.1.99 : brevetabilité des produits et procédés pharmaceutiques, adhésion à d'autres conventions, mise en œuvre de

l'ensemble des dispositions de l'accord sur les TRIPs, adoption de certaines directives communautaires etc.

Evaluation

Compte tenu de l'important travail d'harmonisation déjà réalisé, la Turquie ne devrait pas avoir de difficultés à achever l'alignement de sa législation sur celle de la Communauté. Une attention particulière devra être accordée aux questions de mise en œuvre effective de la législation.

Politique commerciale

Situation actuelle

Au moment de l'entrée en vigueur de l'union douanière, la Turquie a adopté en matière de politique commerciale des dispositions ainsi que des mesures d'exécution substantiellement similaires à celles relatives à la politique commerciale de la Communauté (régime commun d'importation, gestion des contingents, etc.). En particulier, la politique textile de la Communauté (y inclus les accords textiles) a été étendue, à cette date, à la Turquie. En outre, la Turquie applique à l'égard des pays tiers depuis le 31 décembre 1995, le Tarif Douanier Commun ainsi qu'un régime de suspensions et de rétablissement des droits, de contingents et plafonds tarifaires similaire à celui de la Communauté. Seules des différences au niveau des suspensions tarifaires subsistent encore. La mise en œuvre des instruments de défense commerciale (notamment les mesures antidumping) reste du ressort de chacune des deux parties de l'union douanière.

Conformément à la décision union douanière, la Turquie et la Communauté ont défini des modalités de coopération afin de prévenir le contournement de l'arrangement avec le Japon sur le commerce des véhicules automobiles. Cette coopération a fonctionné de manière satisfaisante.

Dans le cas de la politique commerciale préférentielle, la Turquie dispose d'une période de 5 ans à compter de l'entrée en vigueur de l'union douanière pour s'aligner sur le régime préférentiel de la Communauté. La Turquie a, à ce titre déjà conclu des accords préférentiels avec Israël et la presque totalité des dix PECO. Elle négocie actuellement avec les partenaires préférentiels méditerranéens de l'Union européenne.

Evaluation

La Turquie a montré sa capacité à appliquer intégralement la politique commerciale de la Communauté. En outre, l'achèvement de l'alignement de sa politique préférentielle sur la nôtre ne devrait pas poser de difficultés à la Turquie. Elle devra cependant, conformément aux principes découlant de la décision union douanière, s'abstenir de négocier des accords préférentiels avec des pays qui ne sont pas liés par un accord à la Communauté.

Douanes

Situation actuelle

Depuis la mise en œuvre de l'union douanière, la Turquie applique des dispositions douanières substantiellement similaires à celles du Code des douanes communautaire, sauf pour ce qui concerne les régimes suspensifs et les régimes douaniers économiques. Elle utilise le Document Administratif Unique et la Nomenclature Combinée. Le nouveau Code des douanes turc n'a cependant toujours pas été formellement adopté par la GANT. La Turquie participe à différents forums internationaux dans le domaine des douanes tels que l'organisation mondiale des douanes. En outre, des experts turcs participent, conformément au principe énoncé à l'article 60 de la décision union douanière, aux réunions du Comité du code des douanes communautaire, qui assiste la Commission dans l'exercice de ses compétences d'exécution.

Bien que les zones franches ne soient pas explicitement mentionnées dans l'accord union douanière, leur fonctionnement en Turquie ne correspond pas à celui des zones franches communautaires. Certains problèmes en ce qui concerne notamment le contrôle des opérations de transformation textile, pourraient se poser du fait de cette différence.

Évaluation

En matière douanière, la Turquie fait de sérieux efforts pour appliquer des législations conformes aux législations communautaires. Il est important cependant que la Turquie poursuive activement la modernisation de son administration douanière en particulier dans le domaine de l'informatisation.

Conclusion

Près de trois ans après l'entrée en vigueur de l'union douanière, la Turquie a démontré sa capacité à adopter et à mettre en œuvre la plupart des législations prévues dans le cadre de la décision union douanière. Grâce aux efforts importants de son administration et de son Parlement, la Turquie s'est en effet conformée en grande partie aux obligations découlant de la décision union douanière dans les délais fixés. Dans les secteurs où les obligations n'ont pu être remplies selon le calendrier prévu, la Turquie devra cependant faire preuve de la même détermination politique.

3.2. Domaines de l'acquis couverts par la stratégie européenne

La stratégie européenne présente des propositions opérationnelles dans un certain nombre de domaines de l'acquis. Cette stratégie a été accueillie favorablement par le Conseil européen de Cardiff qui a invité la Commission à l'appliquer et à présenter des propositions qui se révéleraient nécessaires à sa mise en œuvre effective.

Marché intérieur

Libre circulation des capitaux

Situation actuelle

L'accord d'Ankara et le protocole additionnel (articles 50, 51 et 52) ont défini un certain nombre d'obligations en matière de mouvements de capitaux entre les deux parties. Bien que ces dispositions n'aient pas fait l'objet d'un suivi particulier dans le cadre de l'association, la Turquie a mis progressivement en place un régime relativement libéral pour les mouvements de capitaux, bien que moins libéral que celui de la Communauté. Il reste des restrictions sur certaines transactions (notamment sur certains types d'investissements directs étrangers et d'investissements immobiliers par des étrangers, certains titres sur les marchés de capitaux, etc.), qui devraient être éliminées en vue d'une libre circulation des capitaux entre la Communauté et la Turquie.

Il est cependant prématuré à ce stade de se prononcer sur la capacité de la Turquie à appliquer l'acquis tel qu'il est établi à l'article 73 b et suivant du traité CE.

Propositions de la stratégie

La Commission a proposé dans sa communication qu'un mécanisme de dialogue visant à examiner la possibilité d'une libéralisation accrue des mouvements de capitaux entre la Communauté et la Turquie soit mis en place. La Turquie ayant accepté cette proposition, les travaux techniques devraient commencer dans les meilleurs délais. Un alignement du régime turc sur l'acquis dans ce domaine dépendant aussi du cadre macro-économique général, la stratégie européenne a également proposé de reprendre le dialogue macro-économique.

Libre circulation des services

Situation actuelle

Une part importante de la législation communautaire applicable en matière de libre circulation des services est relative aux services financiers. Sont également concernés les problèmes relatifs à l'ouverture des marchés nationaux dans les secteurs traditionnellement dominés par des monopoles comme les télécommunications et en partie, l'énergie et les transports.

Le **secteur bancaire** s'inspire du modèle bancaire universel. Des efforts considérables ont été accomplis afin d'aligner le cadre législatif bancaire sur les normes communautaires. Les dispositions concernant le ratio de solvabilité, les comptes annuels et consolidés, le volume requis des fonds propres, la surveillance consolidée et le blanchiment d'argent sont conformes aux mesures communautaires équivalentes. D'autres doivent encore être alignées (1ère et 2ème directives de coordination, grands risques et système de garantie des dépôts). On peut affirmer que le cadre législatif essentiel sera en place dans un proche avenir.

Le cadre législatif turc en matière de **systèmes de paiement** ne comporte pas de dispositions spécifiques correspondant à celles des directives communautaires sur les virements transfrontaliers et sur le caractère définitif du règlement dans les systèmes de paiement et de règlement des opérations sur titres. Toutefois, un système de règlement

brut en temps réel (RTGS), propriété de la Banque centrale de Turquie qui l'exploite, est en place depuis 1992. Compte tenu de l'existence de ce système, de son amélioration et de l'évolution des paiements électroniques, on peut estimer que le système des paiements en Turquie constitue un instrument moderne.

Dans le secteur des **assurances**, bon nombre des grands principes de la législation communautaire se retrouvent dans celle de la Turquie. Une autorité de surveillance a été instituée. Une autorisation est requise avant de pouvoir créer une entreprise. Les dispositions relatives à l'aptitude à la gestion et à l'actionnariat sont équivalentes à celles de l'Union européenne. Toutefois, un effort de rapprochement reste nécessaire pour un alignement intégral sur la législation européenne.

Le processus d'adaptation aux normes communautaires du cadre législatif turc en ce qui concerne les marchés de **valeurs mobilières** a commencé dès 1981 avec l'adoption de la loi sur les marchés de capitaux. La jeunesse relative des marchés réglementés de valeurs mobilières en Turquie (la bourse d'Istanbul qui est la seule bourse existante n'a commencé ses opérations qu'en 1985) signifie que la législation relative au marché des titres en Turquie s'est inspirée dès le début des dispositions communautaires en la matière. La loi sur les marchés de capitaux prévoit également la création d'une commission des marchés de capitaux, institution indépendante ayant pour tâches de réglementer et de surveiller les marchés de valeurs mobilières en Turquie.

Les principes fondamentaux arrêtés par les directives communautaires concernant les offres publiques, l'admission à la cote, les prospectus de titres négociables, les délits d'initiés, l'acquisition et la cession de participations importantes, les organismes de placements collectifs et les sociétés d'investissements sont d'ores et déjà consacrés également par la législation turque sur les marchés des titres.

Toutefois, quelques changements mineurs doivent encore être apportés afin que la Turquie se conforme tout à fait aux normes communautaires. Cela s'applique aux directives concernant l'acquisition et la cession de participations importantes, les organismes de placements collectifs (OPCVM) et la directive sur les services d'investissements qui n'a pas encore été entièrement transposée dans le droit turc. On peut relever comme exemple de non-conformité le fait que les banques turques ne peuvent effectuer des opérations sur valeurs mobilières que par l'intermédiaire de filiales spécialisées, alors que la directive relative aux services d'investissements s'applique aux services d'investissements bancaires et non bancaires, ce qui implique que les banques devraient avoir un accès direct aux marchés réglementés. Un autre sujet de préoccupation concerne la protection des investisseurs. La législation turque doit prévoir une protection de l'investisseur conformément à la directive sur l'indemnisation de ce dernier.

Dans une large mesure, le cadre juridique de la Turquie en matière de services financiers correspond à l'acquis communautaire. Toutefois, un effort de rapprochement reste nécessaire pour que le droit turc s'aligne entièrement sur les directives en la matière, même si les bases dans ce domaine sont très solides.

Propositions de la stratégie

L'élimination des restrictions à la libre prestation des services ainsi qu'à la liberté d'établissement est un objectif important énoncé par l'accord d'Ankara (articles 13 et 14). Le protocole additionnel de 1973 instaure une clause de *standstill* (article 41.1) et

charge le Conseil d'association de fixer le rythme et les modalités en vue de réaliser cet objectif. A ce jour, aucune initiative n'a été prise dans ce sens.

C'est la raison pour laquelle la Commission a souhaité proposer dans la stratégie européenne d'ouvrir des négociations avec la Turquie en vue de conclure un accord préférentiel de libéralisation des services, conformément à l'article V du GATS. La Turquie a accepté cette proposition et des contacts exploratoires ont été entamés en avril dernier.

Marchés publics

Situation actuelle

L'ouverture de négociations en vue de l'ouverture réciproque des marchés publics de la Communauté et de la Turquie était prévue dans la décision union douanière. A ce jour, aucune initiative n'a été prise dans ce sens. Par ailleurs, la Turquie n'a pas encore entamé de négociations en vue d'adhérer à l'accord OMC relatif aux marchés publics, comme elle s'y était engagée dans une déclaration annexée à la décision union douanière. S'agissant du niveau d'harmonisation de la législation turque avec la législation communautaire dans ce domaine, nous ne disposons pas actuellement d'informations suffisantes pour l'évaluer.

Propositions de la stratégie

Dans cette situation, la Commission a proposé dans la stratégie européenne que des discussions exploratoires en vue d'un accord sur les marchés publics soient entamées. Les deux parties examinent actuellement les avantages respectifs d'un accord bilatéral à conclure entre les deux parties, d'une adhésion de la Turquie à l'accord OMC relatif aux marchés publics et d'un alignement de la législation turque sur la législation communautaire.

Politique industrielle et des PME

Situation actuelle

La politique industrielle de la Turquie a subi une transformation du fait de l'entrée en vigueur de l'union douanière. Le marché turc s'est ouvert à la concurrence par l'adoption du tarif extérieur commun pour les importations de produits industriels et par l'élimination des droits de douane sur les marchandises originaires de la Communauté. En 1994, un programme de privatisation a été lancé. Depuis 1997, le processus de privatisation a acquis un rythme de croisière. Jusqu'à présent, il concerne avant tout le secteur bancaire et le secteur pétrolier. La privatisation des grandes sociétés publiques dans les domaines du transport aérien et des télécommunications de base a commencé. Un certain nombre de secteurs, notamment le secteur sidérurgique, doivent encore subir une restructuration importante. En outre, il faut garantir le strict respect des règles de passation des marchés.

L'application intégrale de l'union douanière aura un effet positif par l'alignement de la législation technique turque sur l'acquis communautaire, ce qui devrait être terminé pour

2001. Cela incitera les sociétés turques à être particulièrement actives dans le domaine de la gestion de qualité.

D'une manière plus générale, la Turquie devrait suivre des politiques visant à promouvoir des marchés ouverts et concurrentiels conformément aux dispositions de l'article 130 (Industrie) du Traité CE.

En ce qui concerne les PME en Turquie, elles représentent 95 % du secteur manufacturier, 61 % de l'emploi dans ce secteur et 50 % de l'emploi total. Les problèmes qu'elles rencontrent tiennent principalement aux méthodes inadaptées de production dans certains secteurs et certaines régions. Elles souffrent également de problèmes d'accès aux technologies et aux travailleurs qualifiés, d'accès au crédit et de connaissance des marchés extérieurs.

Les réseaux Bureau de Rapprochement des Entreprises (BRE) et Business Co-operation Network (BC-NET) sont opérationnels en Turquie, ainsi que le réseau des Euro-Info Centres de Correspondance. En outre, des PME turques participent aux événements de type Europartenariat, Med-Partenariat et Med-Interprise.

Propositions de la stratégie

La coopération entre l'Union européenne et la Turquie dans les domaines de la coopération industrielle, de l'investissement, de la normalisation industrielle et de l'évaluation de la conformité telle que proposée dans la stratégie européenne contribuera à renforcer la compétitivité industrielle de la Turquie, dans l'intérêt notamment des PME. La Turquie pourra, en outre, demander à participer au Troisième programme pluriannuel en faveur des PME.

Agriculture

Situation actuelle

La surface agricole de la Turquie s'étend sur 50 millions d'hectares (terres de culture et élevage), dont plus de la moitié est représentée par la surface agricole utile. 4.5 millions d'hectares de surface utile sont irrigués (données 1997) ; cette superficie est destinée à augmenter d'environ 1.7 millions d'hectares grâce au programme d'irrigation GAP (projet pour le sud-est de l'Anatolie), qui devrait être achevé en 2015. L'agriculture représente 14% du PIB (1996) et occupe 42% de la population active.

Avec ses 4,5 millions d'exploitations agricoles, la Turquie se caractérise par une structure foncière morcelée. La valeur de la production agricole en 1995 correspondait à environ 11% de celle de l'Union. La production végétale représente 75% de la production agricole totale et la production animale 25%. Les céréales sont la principale culture en Turquie, suivies par les fruits, les légumes, le coton et le tabac.

La Turquie est le principal producteur et exportateur mondial de fruits à coque (notamment noisettes). Les exportations de fruits secs (raisins et figues), de fruits et de légumes sont également importantes.

La Communauté européenne est le principal débouché des produits agricoles turcs. Le solde des échanges agricoles avec la Communauté européenne est positif pour la Turquie : la valeur des exportations totales turques s'élève à plus de 1,5 milliard d'Ecu, alors que les exportations communautaires vers la Turquie atteignent une valeur de 500 Mio Ecu (moyenne 1995-1997). Les principaux produits exportés vers la Communauté sont les noisettes (qui représentent environ 23% de la valeur des exportations agricoles totales), les fruits secs, le tabac, les agrumes. Le sucre, les bovins vivants, les préparations alimentaires, le blé et les huiles sont les produits les plus importés par la Turquie en provenance de la Communauté.

Le secteur agro-alimentaire subit actuellement un processus de privatisation. Beaucoup d'industries sont privées ; les industries du secteur laitier, de l'alimentation du bétail et quelques abattoirs sont déjà privatisés. En revanche, le rôle de l'Etat reste très important dans de certains secteurs clés : c'est le cas du tabac, du sucre, du thé, des céréales, de la viande.

La politique agricole turque se caractérise par un haut degré d'intervention publique qui se manifeste par un soutien interne très fort (prix d'intervention, subventions de certains intrants, crédits pour l'investissement agricole, paiements spéciaux, primes de production) et par des aides importantes aux exportations. Les efforts pour réduire l'intervention de l'Etat n'ont jusqu'à présent pas abouti.

Aujourd'hui on assiste à un retour massif au soutien des prix via des achats d'intervention et à une hausse importante de ces prix, dont la conséquence a été l'augmentation considérable des dépenses budgétaires ainsi que des prix des produits alimentaires pour les consommateurs. Les subventions de certains intrants utilisés dans les cultures et l'élevage (biens d'équipement, matériel d'irrigation, engrais, semences, pesticides, aliments pour le bétail etc) ont été en 1997 dix fois plus élevées qu'en 1994. Des subventions à l'exportation sont accordées pour certains produits (oignons, tomates, pommes de terre, pommes et agrumes). La Turquie s'est engagée, dans le cadre de l'OMC, à réduire les restitutions à l'exportation en termes de quantité et de valeur.

La protection tarifaire extérieure est assurée par des droits de douane élevés mais inférieurs aux droits consolidés dans le cadre de l'OMC. Comme cela a été indiqué plus haut, la Communauté et la Turquie s'échangent des concessions réciproques sur certains produits.

S'agissant des contrôles sanitaires et de qualité, malgré des efforts réalisés dernièrement, des lacunes existent encore, notamment en ce qui concerne la qualité des contrôles et le nombre insuffisant des laboratoires.

Propositions de la stratégie

La Communauté et la Turquie se sont engagées dans leurs accords (accord d'Ankara et décision union douanière) à réaliser entre elles la libre circulation des produits agricoles. Pour cela la Turquie devait procéder à l'adaptation de sa politique agricole à la PAC. Peu de progrès ont été constatés dans ce sens.

A cet égard, la Commission, dans le cadre de sa stratégie européenne pour la Turquie, a proposé un programme inspiré de celui suivi pour les PECO, visant à aider l'alignement

de la politique agricole turque sur la PAC. Ce programme devrait commencer au mois de décembre 1998.

Télécommunications et société de l'information

Situation actuelle

Les télécommunications turques ont connu des progrès importants au cours des dernières années, notamment en ce qui concerne la progression de la téléphonie mobile. Les progrès en matière de téléphonie fixe et de réseaux avancés de communication semblent beaucoup plus lents, étant donné notamment l'incertitude juridique qui entoure la levée du monopole de Türk Telekom. La disparition du monopole était initialement prévue pour le 31 décembre 2005. Dans le programme annuel du gouvernement pour 1998, il a été prévu de ramener cette date à 2001.

Dans ces conditions de monopole, le rapprochement de la législation turque et de la législation communautaire en la matière n'a connu aucune évolution notable.

Par ailleurs, compte tenu de la lenteur du processus de libéralisation, la mise en place d'infrastructures nécessaires à une société de l'information en Turquie, n'a pu être réalisée. L'équipement en ordinateurs est encore très inférieur au niveau d'équipement dans l'Union européenne.

Propositions de la stratégie

La Turquie, afin qu'elle réussisse la privatisation des télécommunications, devra mettre en place un cadre législatif prévoyant à terme une libéralisation totale du secteur et organisant à cet effet les institutions nécessaires (mise en place d'une autorité réglementaire, règles en matière d'interconnexion et d'octroi de licences etc.). C'est dans ce sens que des actions de coopération sont proposées dans la stratégie européenne.

Il est cependant important que la Turquie présente un document d'orientation en matière de reprise de l'acquis afin que les contacts techniques prévus dans les prochaines semaines puissent se dérouler dans les meilleures conditions. Des échanges de vues sont également prévus pour le développement d'une stratégie turque de mise en place la société d'information et l'extension des réseaux transeuropéens à la Turquie.

Recherche scientifique et technologique

Situation actuelle

La Turquie consacre 0,34 % de son PIB à la recherche (chiffre de 1996). La politique en matière de recherche scientifique et technologique est définie tous les cinq ans par l'Organisme de Planification d'Etat (SPO) qui dépend directement du Premier Ministre. Les priorités du 7ème Plan de Développement quinquennal (1996-2000) sont : les technologies informatiques, la biotechnologie, la recherche spatiale, les matériaux et technologies industrielles et les technologies génériques. Les activités de recherche sont

conduites principalement par les universités et les instituts publics. L'initiative privée est limitée.

Il semble que les difficultés que rencontrent le secteur de la recherche en Turquie soient principalement liées à l'insuffisance des ressources financières et humaines (trop peu de chercheurs) qui y sont consacrées. Par ailleurs, les technologies acquises par transfert de l'étranger, sont insuffisamment exploitées par l'industrie.

Propositions de la stratégie

Une coopération régulière avec la Communauté existe depuis longtemps : la Turquie est membre de COST (Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique) depuis 1971 et participe depuis 1985 à certains travaux Eureka (Agence européenne pour la coordination de la recherche) et aux programmes cadre communautaires. La stratégie européenne propose d'approfondir cette coopération dans le cadre du 5ème programme cadre dans l'attente de la pleine association de la Turquie au programme.

Environnement

Situation actuelle

Malgré certains progrès ces quinze dernières années (adoption de textes législatifs, lancement de campagne de protection, mise en place de divers mécanismes), le niveau de protection de l'environnement en Turquie est encore très insuffisant. La pollution industrielle et urbaine ainsi que la gestion durable des zones côtières et des ressources naturelles sont les problèmes les plus préoccupants.

La législation turque diffère largement de la législation communautaire notamment en termes de standards, d'exigences de contrôle et de méthodes de mesures. Des lacunes importantes existent en particulier dans le domaine de la pollution industrielle, des substances dangereuses, des organismes génétiquement modifiés, de la sécurité nucléaire et de l'accès à l'information sur l'environnement. Des efforts dans la transposition de l'acquis ont néanmoins été faits dans le domaine des déchets, de la protection de l'air, de l'eau, de la nature et en ce qui concerne l'évaluation d'impact environnemental. Il convient de noter que le Plan d'Action National pour l'Environnement, adopté en mai 1998, s'il fixe des priorités importantes, n'accorde qu'une place très limitée à la reprise de l'acquis communautaire. En tout état de cause la reprise complète de l'acquis dans ce domaine ne devrait être possible qu'à long terme et nécessitera des investissements importants pour lesquels on ne dispose pas encore d'estimations précises.

S'agissant de la mise en œuvre de la législation, de sérieuses lacunes existent. Les structures nationales ou locales devraient être largement modernisées (organisation, équipement et personnel spécialisé) et la répartition des compétences entre les différentes institutions clarifiée.

Propositions de la stratégie

La Commission présente dans la stratégie européenne un ensemble d'actions de coopération qui pourraient être menées avec la Turquie afin de rapprocher le niveau de

protection de l'environnement en Turquie de celui en vigueur dans l'Union européenne. Elle y accorde également une place importante au rapprochement législatif. Afin cependant d'assurer un maximum d'efficacité aux actions de coopération financière et administrative, il a été convenu que la Turquie prépare un plan national de transposition de l'acquis communautaire.

Transport

Situation actuelle

Bien que poursuivant une politique d'adaptation progressive au système réglementaire de l'Union européenne en matière de transport, la Turquie est encore très loin d'appliquer l'acquis en la matière et notamment dans le domaine du transport maritime. En ce qui concerne les infrastructures, la situation en Turquie est relativement satisfaisante.

Dans le cadre du développement d'un réseau de transport paneuropéen, la Turquie se situe au croisement de deux corridors de transport paneuropéens et de deux zones de transport paneuropéennes (région de la mer Noire et région méditerranéenne). L'action concernant ces corridors et zones n'a commencé que récemment ou sera engagée sous peu.

Dans le domaine de l'aviation, la Commission a proposé à la Turquie, comme aux autres pays de la région, d'avoir des discussions exploratoires en vue d'un accord éventuel dans le transport aérien. Ces discussions n'ont pas encore été entamées.

Le réseau routier turc est bien développé et les liaisons avec la plupart des pays limitrophes, en particulier à l'Ouest, sont assez bonnes. Le réseau ferroviaire est aussi en cours d'amélioration. Dans les transports maritimes, les principales préoccupations concernent d'une part le traitement réservé dans les ports turcs aux navires provenance de ports chypriotes et d'autre part la sécurité maritime. Dans ce dernier domaine, la situation est assez préoccupante. Ainsi, sur 100 navires turcs qui ont abordé dans des pays ayant signé le protocole de Paris sur le contrôle de l'Etat du port entre 1995 et 1997, 48 ont été retenus. Bien que la Turquie ait ratifié certaines conventions internationales (MARPOL et SOLAS et les projets d'adhésion aux protocoles de modification, par exemple), la situation en ce qui concerne les autres conventions internationales pertinentes doit être clarifiée.

Propositions de la stratégie

Dans sa stratégie européenne pour la Turquie, la Commission a proposé plusieurs orientations pour développer la coopération dans ce secteur : participation au développement des réseaux paneuropéens, coopération dans le transport maritime, négociation d'un accord dans le domaine de l'aviation et coopération dans le domaine de la navigation et du positionnement par satellites. La Turquie a également fait connaître ses suggestions. Les discussions sectorielles devraient commencer par les questions de sécurité dans le transport maritime.

Energie

Situation actuelle

En 1995 la demande totale de ressources d'énergie primaire s'est élevée à 63 millions de tep, dont 42% ont été fournis par la production intérieure. Le lignite est la principale ressource nationale. On estime que la construction de centrales nucléaires devrait permettre de supprimer les goulets d'étranglement et de promouvoir la diversification des sources énergétiques.

Parmi les mesures d'efficacité énergétique, il faut citer les audits énergétiques dans les entreprises industrielles. D'autres mesures doivent être prises afin de promouvoir l'alignement sur l'acquis.

La Turquie est membre de l'Agence internationale de l'énergie (AIE) et a signé le traité sur la charte de l'énergie. La Turquie a des réserves équivalent à 90 jours d'importations pétrolières, ce qui est approximativement conforme aux règles communautaires.

Actuellement, le secteur énergétique est dominé par les sociétés publiques. Le gouvernement turc a élaboré un programme de privatisation pour le secteur de l'énergie qui prévoit la privatisation de divers sous-secteurs : charbon, pétrole, électricité et gaz.

Afin de pouvoir faire face à l'augmentation substantielle escomptée de la consommation d'énergie, la Turquie doit ouvrir son secteur de l'énergie et donc attirer des investissements étrangers. Des programmes de construction, d'exploitation et de transfert (« BOT ») sont prévus pour le financement extérieur. Des appels d'offres pour ces programmes accroîtront la concurrence sur le marché de la Turquie.

Le programme de réforme vise en priorité à promouvoir la création d'un environnement conforme aux objectifs de privatisation et à développer la concurrence. En outre, des efforts restent à accomplir afin de garantir la compatibilité avec le marché communautaire de l'énergie. D'autres aspects de la politique, notamment l'efficacité énergétique, l'encouragement des énergies renouvelables devraient également être prioritaires.

Par ailleurs, afin de faire face aux besoins énergétiques croissants du pays, les autorités turques ont décidé l'installation d'une centrale nucléaire sur le site d'Akkuyu. Cette décision nécessitera l'évaluation des conséquences possibles de l'existence d'une zone sismique relativement proche du site choisi.

Propositions de la stratégie

La stratégie européenne place le rapprochement des législations en matière d'énergie au rang de priorité. Des actions spécifiques permettant d'atteindre cet objectif n'ont pas encore été définies. Il est prévu de réaliser préalablement un inventaire de la situation exacte en matière de législation.

Protection des consommateurs

Situation actuelle

L'adoption en septembre 1995 d'une loi-cadre sur la protection des consommateurs a permis de réaliser des progrès importants en matière d'harmonisation de la législation turque avec la législation communautaire. Toutefois, les directives concernant la publicité mensongère, la publicité comparative, le crédit à la consommation, les ventes à domicile et l'indication des prix ne sont que partiellement appliquées. Aucune loi n'a été promulguée jusqu'à présent pour mettre directement en œuvre les directives concernant la sécurité générale des produits, les imitations dangereuses, la vente à distance et le temps partagé.

La poursuite de l'harmonisation ne devrait pas poser de problèmes particuliers à la Turquie.

Propositions de la stratégie

La stratégie européenne a proposé trois directions d'action en vue de renforcer la protection des consommateurs en Turquie et l'harmonisation des législations : le soutien à la mise en place de réseaux d'alerte rapide en matière de produits industriels et alimentaires, la mise en place d'une stratégie globale de rapprochement législatif et le soutien à des associations de consommateurs.

Justice et affaires intérieures

Situation actuelle

Les modalités d'une coopération entre l'Union européenne et la Turquie sur certaines questions relevant de la justice et des affaires intérieures sont prévues dans les résolutions du Conseil d'association CE-Turquie du 6 mars et du 30 octobre 1995. Ces résolutions prévoient des réunions périodiques au niveau du comité spécialisé du Conseil et au niveau ministériel, et d'autres avec la Présidence et le Secrétariat Général du Conseil, en association avec la Commission.

Pour des raisons politiques, la mise en œuvre de ce dispositif n'a pu être entamée avant 1998. C'est le plan d'action adopté par le Conseil le 26 janvier 1998 pour faire face à l'augmentation du flux de l'immigration illégale en provenance d'Irak et des pays de la région qui a permis d'amorcer la coopération prévue en 1995.

Immigration /Contrôle des frontières

Puisque la Turquie constitue un pays de transit pour bon nombre d'immigrés illégaux en provenance surtout d'Asie et du Nord de l'Irak, le refus de conclure des accords de réadmission en invoquant des raisons constitutionnelles constitue une sérieuse difficulté. La Turquie a cependant adopté certaines dispositions qui pourraient jouer un rôle positif en matière de contrôle de l'immigration (nouveau passeport en ligne avec les normes de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI) et lecture optique des passeports).

Droit d'asile

La Turquie maintient sa réserve géographique à la Convention de Genève de 1951 et ne reconnaît donc comme réfugiées que les personnes en provenance des pays européens, ce qui prive pour une grande part le mécanisme de l'asile de toute efficacité. La levée de cette réserve est fondamentale pour l'alignement de la Turquie sur les règles en vigueur dans les pays de l'Union européenne. En outre, la procédure relative à l'examen d'une demande d'asile devrait être sérieusement améliorée (délai trop court pour l'introduction d'une demande), de même que les conditions d'accueil.

Police

Lors de la réunion entre la Turquie et le comité spécialisé du Conseil le 25 juin 1998, la Turquie a proposé de développer la coopération financière à travers son association à certains projets du programme FALCONE (lutte contre le crime organisé) et en établissant des liens avec EUROPOL.

Stupéfiants

La Turquie a ratifié en février 1996 la Convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (du 20 décembre 1988) et apparaît déterminée à appliquer des contrôles stricts sur l'importation de ces produits. La Turquie n'est pas un pays producteur mais sa position stratégique en fait un pays de transit important, point de départ de la «Route des Balkans» pour l'acheminement vers l'Europe de l'héroïne produite dans le sud-ouest asiatique. La Commission européenne soutient financièrement des projets de lutte contre la drogue en Turquie.

Coopération Judiciaire

En matière civile, la Turquie n'a pas encore ratifié la Convention européenne sur la reconnaissance et l'exécution des décisions relatives à la garde des enfants. S'agissant des textes élaborés par la Conférence de la Haye sur le Droit International Privé, la Turquie n'a pas encore ratifié la Convention du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, la Convention du 18 mars 1970 sur l'obtention des preuves à l'étranger en matière civile ou commerciale et la Convention du 25 octobre 1980 tendant à faciliter l'accès international à la justice.

En matière pénale, la Turquie n'a pas encore adhéré à deux instruments essentiels du Conseil de l'Europe : la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et l'accord relatif au trafic illicite par mer, mettant en œuvre l'article 17 de la Convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes. Elle n'a pas non plus signé le 1er protocole additionnel du 15 octobre 1975 à la Convention européenne d'extradition ni le protocole additionnel du 18 décembre 1997 à la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées.

Propositions de la stratégie

La stratégie européenne a rappelé l'importance de mettre en œuvre les deux résolutions du Conseil d'association de 1995 et de financer des actions dans le domaine de la justice et des affaires intérieures.

Dans ce contexte, un premier pas a été franchi avec la réunion tenue à Bruxelles, le 25 juin 1998, entre le Comité spécialisé du Conseil et les autorités turques. Plusieurs thèmes relatifs à la justice et aux affaires intérieures ont pu faire l'objet d'une discussion à cette occasion et des domaines de coopération ont été explorés. La Commission souligne particulièrement la nécessité d'une coopération active avec la Turquie dans le domaine de l'immigration.

Conclusion

Dans la plupart des domaines identifiés par la stratégie européenne, la Turquie a déjà entamé un processus de rapprochement avec la législation communautaire. Cependant des efforts importants restent à accomplir pour mener ce processus à bien. L'effort devra être particulièrement poussé en ce qui concerne le marché intérieur (notamment les marchés publics), l'agriculture, les transports et l'environnement. A l'inverse, il ne devrait pas y avoir de problèmes particuliers pour que la Turquie applique à moyen terme l'acquis relatif à la libre circulation des services. L'harmonisation a bien progressé dans le secteur des services financiers.

3.3. Autres secteurs de l'acquis

Les secteurs dont il est question dans cette partie sont ceux qui ne sont couverts actuellement ni par la décision union douanière ni par les propositions de la stratégie européenne. Ces domaines sont néanmoins importants dans la perspective d'un rapprochement législatif approfondi. Il n'est nullement exclu que certains d'entre eux puissent le moment venu être repris dans le cadre de la stratégie européenne.

Marché intérieur

Selon l'article 7a du Traité, le marché intérieur de l'Union est un espace sans frontières intérieures dans lequel les marchandises, les personnes, les services et les capitaux circulent librement. Ce marché intérieur qui est au cœur du processus d'intégration s'appuie sur une économie de marché ouverte dans laquelle la concurrence et la cohésion économique et sociale doivent jouer à plein.

L'application et le respect effectifs de ces quatre libertés requièrent non seulement de se comporter à des principes aussi importants que la non-discrimination et la reconnaissance mutuelle des législations nationales, mais aussi l'application effective de règles communes, notamment pour la sécurité, la protection de l'environnement ou des consommateurs et des procédures efficaces d'indemnisation. Ces mêmes principes s'appliquent à certaines règles communes, par exemple dans les domaines des marchés publics, de la propriété intellectuelle et de la protection des données qui jouent un rôle important dans la détermination du cadre général dans lequel opèrent les économies.

Certaines législations relatives au marché intérieur ne sont actuellement couvertes ni par l'union douanière ni par les propositions de la stratégie européenne : droit des sociétés, législation en matière de protection des données et également les législations relatives à la libre circulation des personnes.

En ce qui concerne le **droit des sociétés**, un certain niveau d'harmonisation a déjà été réalisé. Les dispositions et principes les plus importants de la législation turque dans ce domaine sont conformes aux directives pertinentes communautaires. Des règles turques garantissent une protection suffisante aux actionnaires et aux créanciers. D'autres dispositions concernant par exemple le ratio des capitaux propres, le type d'association entre entreprises, l'organisation des sociétés, les exigences en matière d'enregistrement et la divulgation de l'information sont, pour la plupart, conformes à la législation européenne. Une harmonisation complète ne serait pas difficile à réaliser.

En ce qui concerne la **protection des données**, la Turquie suit les travaux du Conseil de l'Europe en la matière, mais elle n'a pas encore adopté de législations conformes à l'acquis. La Turquie n'a pas ratifié la convention 108 sur la protection des données.

Bien que les titulaires de diplômes et qualifications professionnelles européens bénéficient de certificats d'équivalence en Turquie, l'accès à certaines professions reste, selon la loi turque actuelle, réservé aux nationaux. Pour l'instant, aucune action systématique n'a été entreprise en Turquie afin de promouvoir l'alignement sur l'acquis communautaire en la matière.

Il convient par ailleurs de noter que les deux parties ne se sont toujours pas accordées sur les modalités de la réalisation de la libre circulation des travailleurs telle qu'envisagée dans l'accord d'association. Il s'agit d'une question majeure qu'il faudra aborder le moment opportun.

Education, formation et jeunesse

La Turquie compte plus de 12 millions d'élèves du primaire et secondaire pour environ 500.000 enseignants. Il y a en Turquie 1,3 millions d'étudiants pour 72 universités. La durée de l'enseignement obligatoire a été portée de 5 à 8 ans en août 1997. Cette loi a ainsi augmenté de façon significative le nombre d'élèves du primaire.

Malgré d'importants efforts pour porter le niveau général de l'éducation à un niveau équivalent à celui de l'Union européenne, la Turquie continue de faire face à des insuffisances en matière de programmes de formation, de classes, de professeurs et de personnel éducatif.

Dans sa proposition au Conseil, la Commission a envisagé une participation éventuelle de la Turquie aux programmes Socrates, Leonardo et Jeunesse pour l'Europe pour la période 2000-2004 «selon des procédures à convenir avec ce pays». Une telle participation contribuerait inévitablement au rapprochement des cultures et des mentalités. Outre un financement adéquat, cette participation nécessiterait également que la Turquie garantisse la libre circulation des participants à ces trois programmes.

Secteur audiovisuel

Le cadre juridique turc en ce qui concerne le secteur audiovisuel est fixé par la loi sur les œuvres intellectuelles et artistiques et la loi sur les œuvres cinématographiques, vidéo et musicales. Grâce à une modification de la constitution en 1993, les médias sont devenus pluralistes et il a été mis fin au monopole de l'Etat. En outre, la Turquie a ratifié en 1994 la convention du Conseil de l'Europe sur la radiodiffusion transfrontalière.

Il y a une explosion de chaînes radio et TV privées. Certaines chaînes du secteur public ("Turkish Radio and Television") doivent être privatisées sous licence. Le conseil suprême de la radio et de la télévision (RTUK) a été institué en 1994 afin de contrôler la radiodiffusion terrestre.

Conformément à la décision de l'union douanière, la Turquie a adhéré à la convention de Rome de 1961 sur la protection des artistes interprètes ou exécutants, des producteurs de phonogrammes et des organismes de radiodiffusion et a adopté une législation visant à prévenir les radiodiffusions pirates en protégeant les droits d'auteur et les droits voisins dans le domaine de la radiodiffusion transfrontalière de programmes par câble et satellite.

Le secteur audiovisuel en Turquie se caractérise par une croissance rapide et constante. La libéralisation des services de télévision par câble actuellement exploités par "Turkish Telecom" n'a pas encore été réalisée en raison d'obstacles juridiques et institutionnels essentiellement. Néanmoins, le système de télévision par câble doit être développé grâce au système d'intéressement aux recettes, afin de satisfaire une demande en expansion.

Compte tenu des informations dont on dispose actuellement, il est toutefois difficile d'évaluer dans quelle mesure l'harmonisation s'est faite en Turquie dans ce domaine, notamment en ce qui concerne la directive "télévision sans frontières" (directive 89/552/CEE modifiée par la directive 97/36/CE). D'autres contacts avec les autorités turques seront nécessaires.

UEM

Dès le début de la troisième phase de l'Union économique et monétaire (UEM), tous les Etats membres, y compris les nouveaux, participeront à l'UEM mais il n'est pas prévu qu'ils adoptent nécessairement l'euro depuis le début. Leurs politiques économiques seront concertées. Ils seront tenus de respecter le pacte de croissance et de stabilité, de renoncer à tout financement direct par la Banque centrale du déficit du secteur public et à l'accès privilégié des autorités publiques aux institutions financières et devront achever la libéralisation des mouvements de capitaux. L'adhésion est synonyme de coopération plus étroite en matière monétaire et de change avec l'Union européenne. Les Etats membres qui ne participent pas à la zone euro pourront conduire une politique monétaire autonome et participer au système européen des banques centrales (SEBC) d'une manière restreinte. Leurs banques centrales devront être indépendantes et se fixer pour premier objectif la stabilité des prix.

L'adhésion à l'Union européenne impliquant l'acceptation de l'objectif de l'UEM, les critères de convergence devront être respectés par tout candidat, même si cette obligation n'est pas imposée dès l'adhésion. Ces critères constituent des références essentielles des politiques macro-économiques axées sur la stabilité et doivent être respectés avec le temps d'une manière permanente par les nouveaux Etats membres.

La Banque centrale de Turquie n'est pas indépendante du gouvernement. Selon la loi qui la régit, la plupart des décisions politiques en matière monétaire sont adoptées par le gouvernement ou de concert avec ce dernier.

La Turquie ne se conforme pas au Traité en ce qui concerne le problème du financement du déficit public par la Banque centrale. Aucune disposition institutionnelle ne fait obstacle à cette source de financement. Par ailleurs, la création monétaire est une source de financement du déficit, encore qu'elle ait été moins utilisée cette année.

En outre, les entreprises publiques et non autonomes entretiennent des relations si complexes et si nombreuses avec les institutions financières publiques qu'il serait prématuré pour l'instant d'évaluer laquelle de ces relations n'est pas conforme au critère du traité concernant l'accès privilégié.

Fiscalité

Un système de taxe sur la valeur ajoutée a été instauré en Turquie en 1985 et a remplacé les huit taxes indirectes précédentes. Bien que ce système de TVA s'inspire de l'approche communautaire, il s'écarte de l'acquis communautaire en matière de TVA dans une certaine mesure, notamment en ce qui concerne les exemptions qui sont beaucoup plus larges que dans la Communauté.

En ce qui concerne les taux, la Turquie applique un taux de TVA normal de 15%. En outre, elle dispose également de deux taux réduits de 1 et 8% respectivement. Le taux réduit de 8% s'applique aux denrées alimentaires de base, alors que le taux de 1% est applicable aux biens d'exportation. D'autre part, deux taux plus élevés de 23 et 40% s'appliquent aux marchandises de luxe. Sous réserve de certaines exemptions, les marchandises importées seront soumises au même taux de TVA que celui qui s'applique en Turquie.

En outre, les assujettis sont en principe autorisés à déduire la TVA acquittée sur leurs achats de biens et services à des fins professionnelles à condition de pouvoir justifier leur demande par une facture en bonne et due forme. Contrairement à la législation communautaire, la loi turque sur la TVA ne comporte pas dispositions relatives à la restitution de la TVA sur les intrants aux assujettis étrangers non établis dans le pays. Cela étant, la TVA est source d'un coût supplémentaire pour ces assujettis.

La loi turque sur la TVA ne comporte pas de régime spécial pour les agriculteurs et les petites entreprises.

Outre la TVA, il existe une taxe supplémentaire destinée à compenser la différence entre l'ancienne taxe à la production et les taux de TVA. Cette taxe s'applique à certains produits et uniquement au stade de la production et aux importations ; la taxe acquittée sur les intrants ne peut être imputée que sur cette taxe supplémentaire et non sur la TVA.

En conclusion, une ébauche de système communautaire de TVA a été réalisée, mais il reste des efforts substantiels à faire dans certains domaines importants pour aligner ce système sur l'acquis communautaire. Il faut aussi mettre fin à la violation des règles de non-discrimination dans le domaine des taux de TVA ainsi qu'à la taxe supplémentaire pour certaines importations.

En ce qui concerne les droits d'accises, il apparaît que la Turquie impose une taxe unique à la consommation sur un large éventail de produits. Les marchandises soumises aux droits d'accises communautaires figurent dans la liste de celles qui sont soumises à cette

taxe, mais les dispositions turques ne reflètent pas encore l'acquis communautaire dans le domaine des droits d'accises. En particulier, le système turc prévoit un droit ad valorem à des taux très élevés et ne comporte aucune disposition en matière de suspension du droit dans le cadre d'un système d'entrepôt.

Statistiques

L'Institut National de la Statistique est l'instance centrale chargée de la production et la publication des statistiques. Il existe un protocole de collaboration entre cet Institut et Eurostat. Les possibilités offertes par ce protocole sont insuffisamment exploitées.

Malgré une volonté très claire des autorités turques d'adopter la plupart des éléments (normes, classifications etc.) qui constituent l'acquis communautaire dans ce domaine, peu de progrès ont été fait dans la mise en œuvre effective de ces éléments.

Pêche

La Turquie dispose de 8333 km de côtes et d'un secteur de la pêche développé. En 1996, les captures se sont élevés à près de 500.000 tonnes soit environ 8 % du total de l'UE. La flotte représente plus de 6800 navires pour 56.000 pêcheurs.

En 1997, la Communauté a importé 29 483 tonnes de produits de la pêche de Turquie, soit 0,7% des importations totales. En valeur, ces importations ont atteint 98 millions d'écus, soit 1,04% des importations totales. Les principales espèces concernées sont le thon, les moules (et les mollusques préparés) et les anchois. La Turquie a absorbé 1,8% des exportations communautaires de poisson (1,6% de la valeur totale). Les exportations ont triplé au cours des trois dernières années, l'espèce la plus concernée étant le thon congelé à nageoires jaunes.

Le secteur souffre d'un certain nombre d'insuffisances en particulier au niveau du contrôle des normes sanitaires et du niveau d'efficacité des méthodes de transformation.

L'absence d'informations détaillées sur l'organisation du marché de la pêche en Turquie, la politique structurelle, la gestion et la conservation des ressources halieutiques rend difficile l'évaluation de la capacité de la Turquie à appliquer l'acquis dans le domaine de la pêche.

Emploi et affaires sociales

Le taux de chômage calculé selon la méthodologie de l'OIT était de 6,1 % en 1996 et de 6,4% en 1997. Du fait de l'importance d'une économie parallèle, ces chiffres masquent vraisemblablement l'existence d'un taux de chômage plus important. Le marché du travail doit être modernisé afin de répondre aux besoins d'une économie compétitive.

Les dépenses du régime de sécurité sociale turc ne représentent que 7% du PIB de la Turquie. Ce chiffre modeste s'explique par la structure financière du système d'assurance sociale, basée sur les contributions des employeurs et des employés et non sur la

perception de taxes. La situation déficitaire de nombreuses institutions obligent à une intervention de l'Etat. Cette charge pèse lourdement sur l'équilibre du budget. Une réforme structurelle importante de ce régime est donc nécessaire. La plupart des indicateurs de santé sont jugés insatisfaisants compte tenu du développement socio-économique du pays. Il faudra donc améliorer sensiblement le système des services de santé du pays.

Il existe en Turquie plusieurs organisations représentatives des employés et des travailleurs, la plus représentative étant Türk-Is, par ailleurs membre de la Confédération européenne des syndicats (CES). Du côté des employeurs, la principale association est la TISK, qui a également adhéré à l'Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe (UNICE). Le Conseil économique et social institué par le gouvernement en 1995 a commencé à fonctionner en mars 1997. Cependant, dans le cadre des confédérations du secteur public, le dialogue social n'est pas garanti compte tenu de l'existence de restrictions légales (ni négociations, ni conventions collectives).

S'agissant des législations turques en matière de santé et de sécurité, de travail, d'égalités des chances, il est difficile d'évaluer, sur bases des informations disponibles, leur degré d'harmonisation avec l'acquis communautaire.

Les autorités turques ont exprimé à plusieurs reprises le souhait d'engager un dialogue avec la Communauté sur certaines questions sociales. Le moment venu, ces questions pourraient être discutées dans le cadre de la stratégie européenne.

Politique régionale et cohésion

La Turquie présente des disparités régionales en matière démographique, socio-économique et quant aux dotations en infrastructures. Ces disparités reflètent une dichotomie entre les régions du centre-est et sud-est (classées comme zones défavorisées) d'une part et le reste de la Turquie d'autre part. Les 49 provinces ainsi classées comme défavorisées présentent une situation caractérisée par un fort exode rural, une forte croissance de la population urbaine et un important déficit migratoire à destination de l'ouest de la Turquie ou de l'étranger. Ce triple mouvement induit une croissance de la population des régions orientales sensiblement inférieure à la moyenne nationale (environ 0,7% l'an au lieu de 1,5%). Par ailleurs, Le PIB/h des zones défavorisées se situait en 1986 à 61% de la moyenne nationale. Une information plus récente fondée sur la consommation des ménages par région en 1994 donne des écarts comparables. S'agissant de la dotation en infrastructures des zones défavorisées, des travaux importants d'équipement ont été réalisés entre 1985 et 1990, sans toutefois supprimer la situation générale de déséquilibre.

La réduction des déficiences des zones défavorisées a toujours figuré parmi les objectifs de la Turquie. Cette préoccupation est à l'origine de la création en 1960 du SPO, puis d'un département spécial, en 1970, spécialement chargé des régions les moins développées. Des systèmes d'aides ont été mis en place pour ces zones (par exemple, aides à la décentralisation administrative, à l'investissement des entreprises). D'autre part, le projet pour le sud-est de l'Anatolie (GAP) devrait à la fois doubler la production d'électricité de la Turquie (par la construction de plusieurs barrages), mais aussi aider huit provinces du sud-est parmi les plus en retard de développement, puisque ce projet y

augmentera sensiblement la production agricole irriguée et y contribuera à la modernisation des infrastructures. Il faut noter que ce projet donne à la Turquie le contrôle de la distribution des eaux du Tigre et de l'Euphrate vers la Syrie et l'Irak, ce qui crée de vives tensions avec ces pays. Les effets du projet sur l'environnement sont controversés. Le manque d'informations sur le projet GAP de la part des autorités turques ne permet pas d'évaluer précisément l'impact socio-économique sur cette région.

La Turquie présente d'importants écarts de développement par rapport à la moyenne communautaire. La mise en œuvre des politiques structurelles représente donc, pour elle comme pour la Communauté, un enjeu très important. La Turquie dispose toutefois d'une politique et d'une administration en charge du développement régional. Le manque d'informations actuellement mises à disposition par les autorités turques ne permet pas à ce stade de procéder à une analyse des performances de cette administration aussi bien que de la compatibilité de ses instruments avec les politiques communautaires.

Conclusion

Dans ces secteurs, la Turquie a d'importants progrès à faire. Un rapprochement effectif dans les domaines liés au marché intérieur demandera un effort particulier dans le domaine du droit des sociétés. La question de la libre circulation des personnes est une question délicate qui devra être traitée également dans le cadre des obligations découlant de l'accord d'Ankara. De façon générale, une meilleure connaissance du niveau de rapprochement ainsi que des politiques nationales en place sera nécessaire dans le cas où il serait décidé de traiter certaines questions dans le cadre de la stratégie européenne. Il conviendrait à cet égard de réfléchir à la possibilité d'étendre le champ de la stratégie européenne à des domaines tels que l'éducation, la fiscalité et l'audiovisuel.

4. Politique étrangère et de sécurité commune

Etat associé à la Communauté depuis 1964, la Turquie a adopté depuis plusieurs décennies une politique résolument dirigée dans le sens de l'intégration européenne. Par ailleurs, la Turquie est membre de l'OTAN depuis 1952.

Les réunions régulières du Conseil d'association CE-Turquie constituent depuis les années soixante un forum où les deux parties échangent leurs points de vue sur les principales questions de politique étrangère d'intérêt commun. Ces réunions ont permis de constater de nombreux points de rapprochement entre les parties sur bon nombre de ces questions.

Le Conseil européen de Luxembourg avait invité la Turquie à participer à la Conférence européenne. Celle-ci a notamment pour objet d'intensifier la coopération entre l'Union européenne et les pays candidats dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité. Il est regrettable à cet égard que la Turquie refuse pour l'instant de participer à la Conférence.

La résolution du Conseil d'association CE-Turquie du 30 octobre 1995 a détaillé les modalités du dialogue politique entre l'Union européenne et la Turquie. Ces modalités incluent notamment des réunions se tenant deux fois par an (au niveau de la Troïka) entre hauts fonctionnaires, y compris les directeurs politiques ; la Turquie est également informée régulièrement des résultats des Conseils européens par la Présidence ou par le

Secrétariat du Conseil. Cette résolution prévoit aussi que "Des consultations entre les experts turcs et de l'Union européenne seront organisées au niveau de certains groupes de travail de la PESC". La Turquie a exploité activement les mécanismes prévus dans ce cadre. Depuis 1995, de nombreuses réunions ont lieu régulièrement avec la Turquie au niveau de la troïka des hauts fonctionnaires ainsi que des experts de divers groupes de travail du Conseil : OSCE, Europe orientale et Asie centrale, Sécurité, etc. De plus, à la suite d'une demande des autorités turques, le Comité Politique du Conseil a décidé le 16 avril 1998 de tenir avec la Turquie des réunions ad hoc de dialogue politique, au niveau des experts, pour les groupes de travail "Balkans occidentaux" et "Nations unies".

Par ailleurs, la résolution du 30 octobre 1995 mentionnée ci-dessus a prévu des réunions annuelles entre le chef d'Etat ou le chef du Gouvernement de la Turquie et le Président du Conseil européen ainsi que le Président de la Commission. Deux réunions annuelles au niveau des Ministres des Affaires Etrangères sont également prévues.

On doit constater que la Turquie n'a pas encore demandé de s'associer aux positions communes, actions communes, démarches et déclarations de l'Union européenne. Cette position de la Turquie pose problème puisqu'elle se singularise ainsi par rapport aux pays d'Europe centrale et orientale, qui bénéficient de mécanismes similaires à ceux de la Turquie en matière de dialogue politique et s'associent régulièrement aux positions communes de l'Union européenne.

La Turquie joue un rôle important dans le Partenariat euro-méditerranéen et participe à l'ensemble de ses activités.

Des contingents turcs ont participé à la IFOR/SFOR et à la Force Multinationale de Protection en Albanie.

La Turquie est membre des Nations unies, du Conseil de l'Europe et de nombreuses autres organisations internationales. Elle participe à l'UEO en tant que membre associé. La Turquie participe également à diverses organisations régionales telles que le Conseil de coopération de la mer Noire et l'Organisation de coopération économique (aux côtés notamment du Pakistan, de l'Iran et des républiques d'Asie centrale).

La Turquie entretient des relations privilégiées avec les républiques turcophones d'Asie centrale et y dispose d'une influence politique et économique importante.

La zone de la mer Egée est une source de plusieurs contentieux entre la Turquie et un Etat membre, la Grèce. Des différends territoriaux y existent quant à la délimitation du plateau continental. L'appartenance de certains îlots et rochers de cette zone est également contestée par la Turquie. La limite des eaux territoriales ainsi que celle de l'espace aérien entre les deux pays pose également problème. La Turquie n'a pas d'autres différends territoriaux avec ses voisins. Il existait jusqu'il y a peu des divergences de vue entre la Turquie et la Bulgarie concernant la délimitation de leur frontière. Ces problèmes ont été résolus bilatéralement en 1997. Les relations entre la Turquie d'une part et la Syrie et l'Irak d'autre part connaissent des tensions récurrentes en particulier sur la question de l'approvisionnement en eau et la question kurde. Il est à noter que le 20 octobre 1998, la Turquie et la Syrie ont signé un accord sur les questions de sécurité dans lequel cette dernière s'engage à mettre un terme à tout soutien au PKK.

S'agissant de la question chypriote (cfr. point 1.3), les positions de la Turquie ne sont pas en conformité avec les résolutions des Nations unies et la position maintes fois répétée de l'Union européenne.

La Turquie dispose d'un corps diplomatique substantiel qui pourrait lui permettre de jouer pleinement et efficacement son rôle dans l'Union. Elle entretient 165 représentations diplomatiques à l'étranger et son personnel diplomatique compte plus de 700 personnes.

La Turquie se prononce pour la non-prolifération des armes nucléaires, biologiques et chimiques et elle a signé tous les grands accords internationaux de contrôle des armements.

Il apparaît donc qu'indépendamment des problèmes liés à la question chypriote et aux différends avec un Etat membre ou à la situation prévalant dans le sud-est de la Turquie, on constate l'existence de points de rapprochement entre l'Union européenne et la Turquie sur bon nombre de question de politique étrangère. S'agissant des diverses initiatives de l'Union européenne en matière de PESC, la Turquie, contrairement aux pays d'Europe centrale et orientale n'a pas exprimé de volonté de s'y associer. Une telle association refléterait mieux la volonté de la Turquie d'être incluse dans un processus de pré-adhésion.

C. CONCLUSION

L'évaluation à laquelle la Commission a procédé dans ce rapport est fondée sur les conclusions du Conseil européen de Luxembourg ainsi que sur l'article 28 de l'accord d'Ankara. Cette évaluation se base en conséquence sur les critères établis par le Conseil européen de Copenhague. Elle prend également en considération la stratégie européenne élaborée par la Commission, à la demande de ce Conseil européen, en vue de préparer la Turquie à l'adhésion.

Sur le plan politique, cette évaluation met en évidence certaines anomalies dans le fonctionnement des pouvoirs publics, la persistance de violations des droits de l'homme et des déficiences importantes dans le traitement des minorités. L'absence de contrôle civil sur l'armée est préoccupante. Cette situation se traduit par le rôle important joué par l'armée dans la vie politique au travers du Conseil de Sécurité Nationale. Une solution civile et non militaire doit être trouvée pour mettre un terme à la situation prévalant dans le sud-est de la Turquie. Une telle solution s'impose d'autant plus qu'une grande partie des violations des droits civils et politiques constatées en Turquie sont liées directement ou indirectement à cette situation. Si la Commission reconnaît l'engagement exprimé par le gouvernement turc de lutter contre les violations des droits de l'homme dans ce pays, on doit constater que cet engagement n'a pas encore été traduit de façon significative dans les faits. Il est à cet égard important que le processus de réformes démocratiques entrepris par la Turquie en 1995 soit poursuivi.

Au-delà de la résolution de ces problèmes, il incombe à la Turquie de contribuer positivement au règlement de l'ensemble de ses différends avec certains pays voisins, par des moyens pacifiques, en conformité avec le droit international public.

Sur le plan économique, la Turquie présente dans une très grande mesure les caractéristiques d'une économie de marché dotée notamment d'un cadre institutionnel et législatif développé, d'un secteur privé dynamique et d'un régime commercial libéral. L'économie turque présente un grand potentiel de croissance et a fait la preuve d'une bonne capacité d'adaptation, notamment dans le cadre de l'union douanière. Celle-ci a contribué de façon significative à la modernisation de l'économie turque. Ces éléments devraient permettre en principe à la Turquie de disposer à moyen terme d'une économie de marché viable, permettant de faire face aux pressions concurrentielles. Afin d'assurer le bon fonctionnement de son économie et de tirer pleinement parti de ses avantages, il est cependant nécessaire qu'elle établisse d'une manière permanente et crédible un cadre macro-économique stable ainsi que les conditions dans lesquelles le secteur financier remplira efficacement sa fonction d'intermédiation. La stratégie récemment adoptée par les autorités va dans la bonne direction et, pour autant qu'elle soit mise en œuvre durablement, renforcera la viabilité de l'économie de marché en Turquie. Dans ce contexte, il faut souligner les importants écarts de développement entre certaines régions du pays. La réduction de ces disparités régionales devrait être l'une des priorités de l'action gouvernementale. Dans ce cadre, l'Union européenne s'efforcera d'aider les régions en retard de développement notamment à travers les moyens mis en œuvre par la stratégie européenne.

La Turquie a démontré sa capacité à adopter et à mettre en œuvre dans les délais fixés la plupart des législations prévues dans le cadre de la décision union douanière. Dans les secteurs où les obligations n'ont pas été remplies selon le calendrier prévu, la Turquie

devra cependant faire preuve de la même détermination. Dans la plupart des domaines identifiés par la stratégie européenne, la Turquie a déjà entamé un processus de rapprochement avec la législation communautaire. Des efforts importants restent à accomplir pour mener ce processus à bien, notamment en ce qui concerne le marché intérieur (notamment les marchés publics), l'agriculture et l'environnement. Par ailleurs, dans les secteurs qui ne sont couverts ni par l'union douanière ni par la stratégie européenne, d'importants progrès doivent encore être accomplis en ce qui concerne l'adoption de l'acquis.

Il est incontestable que dans le cadre de l'union douanière, la Turquie a fait la preuve de sa capacité administrative et juridictionnelle à appliquer l'acquis. Toutefois, il n'est pas possible à ce stade de se prononcer sur sa capacité future quant aux autres parties de l'acquis qu'elle n'a pas encore transposées.

DONNÉES STATISTIQUES

TURQUIE

	1993	1994	1995	1996	1997
Données fondamentales	en 1000				
Population (milieu de l'année)	59 258 800	60 159 900	61 074 700	62 003 400	62 981 000
	en km2				
Superficie totale	774 815	774 815	774 815	774 815	774 815
Comptes nationaux	En milliards de liras turques				
Produit intérieur brut à prix courants	1 981 867	3 868 429	7 462 466	14 772 110	28 835 883
Structure de la production	en % de la valeur ajoutée brute totale				
- Agriculture	14,8	14,8	15,0	15,9	13,6
- Industrie	23,8	25,7	25,8	24,2	24,2
- Construction	7,2	6,6	5,4	5,6	5,8
- Services	54,2	52,9	53,8	54,3	56,4
Structure des dépenses	en % du produit intérieur brut				
- Dépenses de consommation finale	78,9	78,4	79,5	81,2	80,6
- ménage et NPISH	66,4	67,2	68,9	69,3	68,3
- administration centrale	12,5	11,2	11,4	11,9	12,3
- Formation brute de capital fixe	26,5	20,7	24,9	25,2	25,2
- Exportations de biens et services	13,1	20,5	19,5	22,2	24,7
- Importations de biens et services	18,5	19,6	23,9	28,6	30,5
Produit intérieur brut (en prix constants)	Variations en % par rapport à l'année précédente				
	8,0	5,5	7,2	7,0	7,2
Produit intérieur brut par habitant	en parités du pouvoir d'achat				
	5 562	5 276	5 682	6 114	6 712
Taux d'inflation	Variations en % par rapport à l'année précédente				
Indice des prix à la consommation	66,1	106,3	93,6	80,4	85,7
Balance des paiements (1)	en milliards de liras turques				
-Exportations de biens (caf) (2)	171 181	545 627	1 003 782	2 629 669	4 935 076
-Importations de biens (caf) (3)	326 452	670 715	1 607 284	3 487 314	7 274 137
-Balance commerciale	- 155 270	- 125 088	- 603 502	- 857 646	- 2 339 061
-Services et revenus, nets (4)	43 412	111 410	291 291	299 714	1 187 225
-Transferts courants nets	33 280	80 375	156 448	315 437	668 439
Dont transferts publics	8 038	11 364	48 922	44 981	47 489
-Balance courante	- 70541	- 78 061	- 106 842	- 197 513	-415 907
-Réserves (y compris l'or)	194 757	489 966	1 065 082	2 023 433	4 104 321
-Réserves (à l'exclusion de l'or)	178 440	448 132	1 001 909	1 911 344	3 934 328

Termes de l'échange	année précédente = 100				
	103,7	90,7	96,4	101,7	104,4
Importations avec UE-15	47,1	46,9	47,2	53,2	51,2
Exportations avec UE-15	49,5	47,7	51,2	46,7	46,6
Finances publiques	en % du produit intérieur brut				
Déficit du gouvernement central (5a)	- 6,8	- 3,8	- 4,1	- 8,2	- 7,6
Dette extérieure brute (5b)	27,0	32,8	35,6	39,7	44,8
Indicateurs financiers	en milliards de liras turques				
Agrégats monétaires					
- M1	116 366	214 193	376 288	769 707	1 255 444
- M2	268 063	604 136	1 216 321	2 882 110	5 060 017
- Crédit total	280 296	526 355	1 223 577	2 856 730	8 573 220
Taux d'intérêt	en % par an				
- Taux du crédit (6)	70,0	135,0	150,0	150,0	126,0
...- Taux du dépôt (7)	74,8	95,6	92,3	93,6	96,6
Taux de change par rapport à l'écu	1 écu = ...liras turques				
- En moyenne de la période (8)	12 817	35 475	61 511	101 808	170 573
- A la fin de la période (9)	16 190	46 936	78 334	132 840	225 970
Démographie	en pour 1000 de la population				
Taux de croissance naturelle	16,6	16,2	15,8	15,5	15,1
Taux de mortalité infantile	en pour 1000 de naissances vivantes				
	49,3	46,8	44,4	42,2	39,5
Espérance de vie :	à la naissance				
Hommes	65,1	66,4	65,7	65,8	66,2
Femmes	67,4	67,7	67,9	68,2	68,4
Marché du travail	en % de la main-d'oeuvre				
Taux d'activité économique(méthode OIT)	53,7	53,9	53,8	53,2	50,8
Taux de chômage(méthode OIT) : Total	7,7	8,1	6,9	6,1	6,4
< 25 ans	15,6	15,7	14,7	12,9	14,4
> 25 ans	5,0	5,4	4,4	3,9	3,9
Emploi moyen par branche NACE(LFS)	en % du total				
- Agriculture et sylviculture	44,5	44,8	46,8	44,9	41,9
- Industrie	15,8	18,4	15,3	15,9	17,2
- Construction	6,2	5,8	5,8	6,0	6,2
- Services	33,5	33,0	32,2	33,1	34,7
Infrastructure	en Km				
Réseau ferroviaire	8 430	8 452	8 549	8 607	8 607
Longueur des autoroutes	en km				
	1 070	1 167	1 246	1 405	1 528
Industrie et agriculture	année précédente = 100				
Indices du volume de production industrielle	108,2	101,5	114,3	122,9	137,1

Notes

- (1) Données originales en dollars US. Pour obtenir les chiffres correspondants en livres turques, les données ont été converties au taux annuel acheteur moyen du dollar US.
- (2) Y compris le trafic de navette et de transit
- (3) Y compris les importations d'or non monétaire et le commerce de transit 1992/93
- (4) Sommes des services et des revenus
- (5a) Ne correspond pas au besoin de financement du secteur public qui inclut les fonds extra-budgétaires et les opérations quasi-fiscales.
- (5b) Dette extérieure brute (en USD) / PIB (en USD convertis au moyen du taux de change effectif pondéré des exportations)*100
- (6) Taux du crédit appliqué aux crédits à moyen terme par la Banque de développement turque - fin de la période
- (7) Taux des dépôts à un an - fin de la période
- (8) (9) Taux moyens acheteurs et vendeurs

ISSN 0254-1491

COM(98) 711 final

DOCUMENTS

FR

01 02 06 11

N° de catalogue : CB-CO-98-653-FR-C

Office des publications officielles des Communautés européennes

L-2985 Luxembourg