

## Les frontières optimales de l'Europe : une question d'éthique

Michel Herland<sup>1</sup>

[1] Introduction. La question des frontières optimales de l'Europe a connu une certaine vogue pendant les années de gestation de l'union économique et monétaire. Les économistes disposaient d'une problématique, celle de la zone monétaire optimale qui mettait en évidence un certain nombre de critères qui semblaient alors nécessaires pour qu'une union monétaire pût fonctionner de manière durable (intensité des échanges, mobilité des capitaux *et* du travail à l'intérieur de l'union). En pratique, cependant, la construction de l'union monétaire ne s'est pas encombrée de ces considérations (la mobilité du travail en particulier) et elle a été davantage le résultat d'un volontarisme politique que d'une analyse économique rigoureuse. Il en a été *a fortiori* de même pour les élargissements successifs, qui se sont effectués dans le respect des deux principes suivants :

- le pays candidat à l'adhésion doit avoir une « vocation naturelle » à rentrer dans l'Europe ;
- il peut adhérer dès qu'un certain nombre de conditions, d'ordres divers (économiques mais aussi politiques), sont remplies.

Le premier principe est des plus flous, comme le montre la controverse autour de la candidature de la Turquie. Selon les partisans d'une adhésion à terme de la Turquie, celle-ci aurait bien cette vocation naturelle à rentrer dans l'Union Européenne (U.E.) tandis que les adversaires de l'adhésion lui dénie cette qualité. Pour illustrer le rapport entre vocation naturelle et justice, on peut considérer celui qui existe entre éducation et justice. Un enfant a vocation naturelle à recevoir l'éducation qui doit le transformer en personne humaine responsable. Dès lors, lui refuser cette éducation serait commettre une injustice à son égard. C'est au nom de cette analyse qu'on a instauré un enseignement public, obligatoire et gratuit dans de nombreux pays.

Tout se passe comme si les élargissements successifs de l'U.E. avaient obéi à une analyse de ce genre. On ne pouvait pas refuser la candidature des pays qui sont rentrés peu à peu dans le concert européen car c'eût été commettre à leur égard une injustice. Par contre on ne peut pas, pour le bon fonctionnement de l'Union et pour celui des pays qui en font déjà partie, admettre un nouveau membre tant qu'il ne respecte pas un certain nombre de règles communes. C'est pourquoi l'adhésion du pays qui a vocation à rentrer dans l'U.E. est soumise à conditions. Dans ce papier, nous voudrions montrer qu'une approche plus fine du problème de la justice de l'adhésion conduit à prendre davantage en considération l'intérêt des membres déjà là dans l'union. Plus précisément, nous verrons que si la « justice » est bien la motivation principale de l'admission d'un nouveau membre, la décision d'admission devient dépendante de la conception particulière de la justice qui est retenue (première partie). Nous verrons ensuite comment la théorie de la justice peut éclairer la question particulière qui se pose lorsqu'un doute plane sur la vocation naturelle à l'adhésion d'un pays (comme la Turquie – deuxième partie).

---

<sup>1</sup> Centre d'économie et de finances internationales (CEFI, Université de la Méditerranée et CNRS).

## I - Effets de bien-être

[2] Doctrines morales. Dire qu'il serait injuste d'exclure tel ou tel pays de l'Union (comme un enfant de l'éducation) constitue seulement une approche partielle du problème de justice. Car, à côté du pays candidat à l'adhésion, il faut considérer ceux qui en font déjà partie. On vient de rappeler que ces derniers posent un certain nombre de conditions dans le but de se protéger contre les conséquences négatives de l'entrée d'un nouveau membre. Mais dans quelle mesure cela est-il suffisant pour aboutir à une solution équitable ? La question se complique si l'on veut bien admettre que le pays candidat est en général plus pauvre que les pays déjà dans l'Union. On se trouve alors confronté à un problème très proche sur le fond de celui de l'aide au développement : jusqu'où les pays donateurs doivent-ils consentir des sacrifices au bénéfice des pays aidés ? On peut très bien accepter que l'adhésion d'un nouveau membre entraîne un coût net pour les pays déjà membres. Mais on voit bien qu'il y a une limite au-delà duquel l'aide devient spoliation du pays donateur. Quels principes la philosophie morale peut-elle nous fournir pour orienter les décisions dans un tel contexte ?

Il existe aujourd'hui deux grandes familles de doctrines morales : les doctrines *téléologiques* qui conduisent à satisfaire un objectif considéré comme l'idéal à atteindre ; les doctrines *déontologiques* qui demandent de respecter une ou plusieurs règles ou préceptes intangibles.

1) Les premières se divisent elles-mêmes en deux doctrines principales. a) *L'utilitarisme* commande de maximiser le « bonheur général », par quoi on entend d'une manière plus concrète le « bien-être social » ou la somme des utilités individuelles de la collectivité considérée (*principe d'utilité*). b) Le « rawlsisme » commande pour sa part de maximiser la situation des plus défavorisés (*principe du maximin*). On peut parler de rawlsisme, comme on fait du keynésianisme ou du marxisme, car il s'agit là d'une interprétation passablement réductrice de la doctrine de Rawls, mais qui conviendra pour notre sujet. 2) Quant aux doctrines déontologiques, les plus couramment enseignées, elles se présentent sous la forme d'une liste de commandements à respecter, le plus souvent des interdits (tu ne tueras point, etc.)

La différence entre les deux approches est radicale. Si j'obéis aux dix commandements donnés à Moïse, je ne tuerai jamais, quelles que soient les circonstances. Par contre si je suis utilitariste et que je suis mis en présence d'un futur Hitler, je le tuerai sans hésiter, sachant le malheur qu'il va apporter au monde. Entre ces deux approches de la morale, la seconde semble *a priori* plus rationnelle et par là plus satisfaisante. Elle présente néanmoins une difficulté évidente. Comme toutes les doctrines « conséquentialistes », l'utilitarisme (ou le rawlsisme) suppose que l'on soit capable de prévoir les effets de ses décisions, donc que l'on ait une connaissance suffisante du futur. Pour reprendre l'exemple précédent, suis-je bien sûr que celui que je considère comme un futur Hitler commettra tous les méfaits dont je l'accuse par avance ? Adopter une doctrine téléologique, oblige donc à accepter une marge d'incertitude, plus ou moins grande selon les conséquences qu'il s'agit de prévoir<sup>2</sup>.

[3] Morales téléologiques. Pour simplifier la présentation du problème de l'adhésion, on peut le ramener au cas d'une union susceptible de se constituer entre deux pays A et B tels que l'un (A) soit nettement plus riche que l'autre (B). L'application du *principe d'utilité* est en théorie

---

<sup>2</sup> On peut ajouter ici, même si cela ne nous retiendra pas dans la suite, que l'introduction de l'incertitude à conduit certains auteurs à préconiser un « utilitarisme de la règle » qui revient à déterminer les règles (déontologiques) les plus à même de conduire à la maximisation du bonheur général et, une fois qu'on les a posées, à les suivre aveuglément.

particulièrement simple : réaliser l'union si elle a pour effet d'augmenter le bien-être moyen, ou, ce qui revient au même, si  $U(A+B) > (U(A) + U(B))$ . Pourtant – même en faisant abstraction des objections habituelles à l'encontre des calculs utilitaristes – cette manière de raisonner fait l'impasse sur une question capitale – qui se pose dans les mêmes termes à propos de l'élargissement de l'U.E. – celle de l'ensemble auquel il convient d'appliquer le principe d'utilité. En d'autres termes, qui décide et en considération de quels intérêts ? Pour simplifier, on considérera que les décideurs sont les gouvernements (les autorités politiques quelles qu'elles soient) de A et B. On voit que le résultat risque d'être très différent si chacun se fixe comme règle de maximiser son propre PIB ou le PIB de l'union. La condition écrite plus haut suppose que, d'une certaine manière, l'union est déjà réalisée, avec une autorité politique décidant en fonction des intérêts de l'union. Pourtant, dans la réalité, ce sont bien les gouvernements de A et de B qui ont à décider, et ils seront sans doute plus portés à le faire en regardant les conséquences de l'union sur leur propre PIB que sur celui de l'union dans son ensemble. Dès lors, la combinaison qui verrait les deux gouvernements prendre des décisions opposées (celui de A décidant contre et celui de B pour) n'est plus improbable. Si le pays B a sans doute tout à gagner d'une union bâtie sur le modèle de l'U.E., avec des crédits spécifiques pour les régions les moins avancées, rien ne garantit en effet que le pays le plus riche soit gagnant dans une union où le pays B a de surcroît un avantage incontestable grâce au faible coût relatif de sa main d'œuvre.

Il n'en va pas de même si les deux gouvernements sont *a priori* d'accord pour appliquer le critère du *maximin*. Seul compte alors l'intérêt de B et si les gouvernements disposent des mêmes informations, il n'y a aucune raison pour qu'ils évaluent différemment les conséquences pour B de l'union avec A. Néanmoins l'application du critère du maximin est problématique. Il est impensable que le gouvernement de A accepte l'union si celle-ci doit coûter trop cher à ses sujets. Si l'on revient un instant à l'exemple de l'aide au développement, on voit bien qu'il existe une limite infranchissable au-delà de laquelle l'aide serait absolument injuste pour le pays aidant, qui correspond au moment où le coût (direct et indirect) de l'aide serait tel que les citoyens du pays donataire deviendraient plus pauvres que ceux du pays aidé. Mais il est possible de trouver des limites bien avant celle-là. Par exemple Sen (1993), reprenant une analyse de R. Cooper, propose de fixer ainsi la limite maximale de l'aide publique apportée par un pays à un autre : il faut que les personnes touchées par l'aide dans les pays bénéficiaires soient nettement plus mal loties que les habitants les plus défavorisés des pays donateurs.

Remarque subsidiaire : L'application du principe d'utilité plaide en faveur de l'aide aux peuples les plus pauvres de la terre à condition de supposer 1) que les fonctions d'utilité sont suffisamment semblables dans les pays pauvres et dans les pays riches, et 2) que l'utilité marginale est décroissante. On démontre en effet, sous ces hypothèses, qu'une répartition plus égalitaire augmente l'utilité totale. Evidemment, pour qu'une décision conforme à une telle interprétation du principe d'utilité soit prise, il faut que les décideurs – qui sont nécessairement ceux des pays donateurs en l'absence d'un gouvernement mondial – soit se placent du point de vue de Sirius, soit adoptent un comportement altruiste.

[4] Morales déontologiques. Elles sont plus ou moins exigeantes. Souvent elles commandent d'adopter un comportement altruiste (« tu aimeras ton prochain comme toi-même ») mais même celles qui ne le font pas conduisent à peu près aux mêmes résultats. Par exemple l'impératif catégorique de Kant – ou son corollaire : « ne fais pas aux autres ce que tu ne voudrais pas qu'on te fasse » (la *règle d'or*) – conduit tout aussi bien que le commandement de l'Eglise à ne pas laisser mourir de faim ou plus généralement à ne pas laisser dans la peine

son prochain. Appliquées au problème qui nous intéresse ces morales semblent très proches du maximin et pousser à l'intégration de B dans l'union si cela permet d'améliorer la situation de B. Une considération restrictive *a priori* a déjà été rencontrée : il ne faut pas que l'union appauvrisse trop le pays A - mais on verra que le problème est en réalité plus complexe.

### **Malthus : « La parabole du banquet »**

Un peu d'histoire de la pensée économique pourra nous convaincre que la morale chrétienne la plus sourcilleuse n'exige pas du riche qu'il se prive du nécessaire pour venir en aide au pauvre. Thomas-Robert Malthus, pasteur anglican à la morale rigoriste en même temps qu'économiste de grand renom, explique cela dans un passage souvent cité de l'*Essai sur le principe de population*<sup>3</sup>.

Un homme qui naît dans un monde déjà possédé, s'il ne peut obtenir de ses parents la subsistance qu'il peut *justement* leur demander, et si la société n'a pas besoin de son travail, n'a aucun *droit* de réclamer la plus petite portion de nourriture et, en fait, il est de trop. Au grand banquet de la nature, il n'y a pas de couvert vacant pour lui. Elle lui commande de s'en aller, et elle mettra elle-même ses ordres à exécution s'il ne peut recourir à la compassion de quelques-uns des convives du banquet. Si ces convives se serrent et lui font place, d'autres intrus se présentent immédiatement, demandant la même faveur. Le bruit qu'il existe des aliments pour tous ceux qui arrivent remplit la salle de nombreux réclamants. L'ordre et l'harmonie du festin sont troublés, l'abondance qui régnait auparavant se change en disette, et le bonheur des convives est détruit par le spectacle de la misère et de la gêne qui règnent dans toutes les parties de la salle, et par la clameur importune de ceux qui sont *justement* furieux de ne pas trouver les aliments sur lesquels on leur avait appris à compter. Les convives reconnaissent trop tard l'erreur qu'ils ont commise, en contrecarrant les ordres stricts à l'égard des intrus, donnés par la grande maîtresse du banquet, laquelle désirait que tous ses hôtes fussent abondamment pourvus et, sachant qu'elle ne pouvait pourvoir un nombre illimité de convives, refusait humainement d'admettre de nouveaux venus quand la table était déjà remplie.

Dans ce passage Malthus se situe bien du point de vue de la justice. On peut traduire ainsi son discours pour le faire coller à notre problématique : Si l'union est un jeu à somme nulle, les citoyens de B n'ont aucun droit à faire valoir auprès des citoyens de A pour qu'ils acceptent de former avec eux une union qui les appauvrirait. Les citoyens de B ne doivent compter que sur eux-mêmes pour améliorer leur situation. Si, toujours dans la même hypothèse, le gouvernement de A tranchait en faveur de l'union, ce serait démontrer un altruisme que la morale n'exige pas de lui.

[5] Comparaisons. Il est évident que la décision en faveur de l'union ne soulève pas de difficulté si celle-ci est regardée par tous les acteurs comme un jeu à somme positive dans lequel tout le monde est gagnant. Mais il n'en va pas nécessairement ainsi. Le tableau ci-dessous permet d'illustrer les principaux cas possibles.

<sup>3</sup> Malthus a introduit ce passage dans la 2<sup>ème</sup> éd. de l'*Essay* (1803 – trad. fr. 1805) et l'a supprimé dès l'édition suivante. Sans doute en jugeait-il l'expression trop crue, car sur le fond il n'a jamais varié.

Utilité individuelle	Pays A	Pays B	(A + B) : 2
Isolement	10	2	6
U1 (Union 1)	8	4	6
U2	10	4	7
U3	7	7	7
U4	11	1	6
U5	8	2	5

Les chiffres représentent les degrés d'utilité moyens (ou leur espérance) par individu appartenant au pays A ou au pays B. La première ligne correspond à l'isolement, les lignes suivantes à cinq hypothèses différentes sur le résultat de l'union. Il n'y a pas d'incertitude ; les gouvernements savent précisément quelle hypothèse se réalisera si l'union est décidée. La dernière colonne, représentant le niveau de vie moyen dans l'union, se déduit des deux précédentes (on admet, pour simplifier, que chaque pays a le même nombre d'habitants). Le cas U2 correspond à l'hypothèse la plus favorable évoquée plus haut d'un jeu à somme positive dans lequel tout le monde est gagnant, ou plus exactement ici dans lequel personne ne perd : l'union profite à B sans nuire à A. U3 est encore un jeu à somme positive mais dans lequel A est perdant tandis que B, au contraire, gagne dans une proportion considérable. Les cas U1 et U4 correspondent à des jeux à somme nulle où B et A respectivement sont gagnants. Enfin U5 est un jeu à somme négative où A est perdant tandis que B ne gagne rien. Les utilités

Ceci précisé, on peut examiner les décisions qui seront prises en fonction des divers critères de justice présentés plus haut.

Utilitarisme. Il faut ici considérer trois hypothèses suivant que les décideurs considèrent l'intérêt des deux pays ou que chaque gouvernement décide en regardant l'intérêt de ses seuls citoyens.

- Si les décideurs considèrent l'intérêt des deux pays – ils se placent déjà du point de vue de l'union (A+B) – l'union sera réalisée uniquement dans les cas U2 et U3 pour lesquels on observe une hausse du revenu moyen. Elle ne sera pas réalisée dans les cas U1 et U4 parce que la hausse du niveau de vie dans un pays n'est pas suffisante pour compenser la perte de bien-être dans l'autre pays.

- Si le gouvernement de A décide en fonction des intérêts de ses citoyens, il choisira l'union dans le cas U4, évidemment, mais aussi dans le cas U2 car on considère traditionnellement que les décisions doivent être prises dans le respect de la règle d'« absence d'envie ». Cette règle est sous-entendue chaque fois qu'on applique le critère de Pareto. Notons à ce propos que U2 est le seul optimum de Pareto par rapport à la situation d'isolement.

- Quant au gouvernement de B, il décidera en faveur de l'union dans les cas U1, U2, U3 qui correspondent à une hausse du revenu moyen pour les habitants de B.

Maximin. L'union sera décidée à nouveau dans les cas U1, U2 et U3 correspondant à une amélioration de la situation de B, la seule à prendre en compte si l'on applique le principe de Rawls.

Règle d'or. On est ici dans une perspective altruiste. Chaque gouvernement (appelons-les pour simplifier A et B) rejette les décisions qui ont des conséquences dont il ne voudrait pas s'il était à la place de l'autre.

- Le raisonnement de A :

B ne voudrait pas *a priori* être écarté de l'union dans les cas U1 à U3. A sera donc tenté d'accepter l'union dans ces trois cas. Néanmoins les cas U1 et U3 s'avèrent très coûteux pour lui. Il faut donc introduire deux hypothèses opposées. Suivant la première, dite « anti-sacrificielle », A rejettera l'union dans les cas U1 et U3. Suivant l'hypothèse contraire, il l'acceptera malgré le coût qu'elle implique pour lui. Néanmoins, ce dernier résultat est remis en cause si l'on fait intervenir le raisonnement de B.

- Le raisonnement de B :

A ne voudrait pas de l'union dans les cas U1, U3 et U5. Si B se met à la place de A, il ne demandera donc pas l'union dans ces cas-là. Elle n'aura donc pas lieu, même si A a opté pour l'attitude « sacrificielle » ! B ne demandera l'union que dans le cas U2 qui lui profite sans pénaliser A. Et A l'acceptera dans ce cas en vertu de la règle d'absence d'envie.

[6] Remarques.

- Puissance opérationnelle de l'*optimum Pareto*. Le tableau est construit sous l'hypothèse d'utilités cardinales et comparables, ce qui permet leur addition. L'application du critère de Bentham (l'utilitarisme) suppose en effet que ces conditions soient réunies. On sait que l'économie du bien-être est contrainte de se replier sur le critère de Pareto (viser des optima de second rang correspondant aux optima de Pareto) parce que les utilités ne sont en général ni cardinales ni comparables. Les situations illustrées par le tableau précédent démontrent que l'intérêt de l'optimum de Pareto ne se limite pas au cas des utilités ordinales et non-comparables. En effet, U2, le seul optimum de Pareto par rapport à la situation initiale d'isolement, est en même temps la seule situation conduisant à l'union quelle que soit la règle éthique retenue.

- Choix de *politiques économiques*. On peut lire U1 à U5 comme des politiques différentes au sein de l'union à partir d'une situation initiale. Evidemment une politique n'affecte pas chaque pays membre (ici A et B) de manière symétrique, sauf exception. Si les pays sont dans des situations semblables (par exemple la dépression) la politique U2 sera retenue comme étant la seule qui a des effets quasi-symétriques. Par contre si A et B sont dans des situations très contrastées (par exemple A en surchauffe et B en dépression) on pourra appliquer une politique telle que U3.

- *L'aide* comme alternative à l'union. S'il s'agit seulement d'aider B à rattraper le niveau de A, l'union n'est évidemment pas indispensable. Si A ne veut pas de l'union, de simples transferts seront éventuellement suffisants pour amener B à un niveau de vie équivalent à celui de l'union.

## II - L'hétérogénéité culturelle

[7] La question turque. L'analyse précédente est censée valoir pour n'importe quel pays candidat à l'adhésion. Néanmoins, d'autres éléments peuvent interférer dans la décision d'élargissement au profit de tel ou tel pays. Le cas de la Turquie en fournit une illustration évidente. Pour beaucoup de citoyens membres de l'union déjà existante en Europe, accueillir la Turquie parmi les pays membres de l'Union serait contraire à l'idée qu'ils se font de l'identité européenne, fondée sur l'héritage helléno-judéo-chrétien. Dans ce cas-là, s'ils étaient consultés, les citoyens européens refuseraient d'appliquer la règle du maximin et d'admettre la Turquie. Mais ce comportement serait-il légitime ? En d'autres termes, quelle valeur faut-il accorder au raisonnement suivant : la Turquie est peuplée à 97 ou 98 % de musulmans ; or à l'échéance envisagée pour son entrée effective dans l'Union (2020), elle sera devenue le pays le plus peuplé d'Europe, devant l'Allemagne, avec 90 millions d'habitants, soit 15 % de la population totale ; dès lors, les Européens sont en droit de

considérer que l'accession de la Turquie impliquerait une telle transformation de leur propre culture que cela reviendrait pour eux à une espèce de suicide spirituel. Or aucune considération morale ne peut exiger d'un peuple qu'il se suicide pour en aider un autre. D'où la conclusion : oui à une association éventuelle, non à l'adhésion.

L'opinion publique est pour une grand part le résultat de l'histoire. Comment ne serait-elle pas sensible à la religion des Turcs lorsque l'on sait que le concept d'une Europe politique – aussi vague fût-il à l'époque – a surgi au Moyen-Age précisément à l'occasion de la lutte contre les envahisseurs musulmans ? L'armée de Charles Martel est qualifiée « d'européenne » par les chroniqueurs et, de même, plus tard, la résistance contre les envahisseurs ottomans sera décrite comme une entreprise « européenne ». Cela est d'autant plus significatif que le mot Europe n'est pas à ces époques utilisé d'une manière courante en dehors de ces circonstances particulières<sup>4</sup>.

Avec 15 % de la population, la Turquie bénéficierait de 14 % des droits de vote selon le système de la double majorité du projet de constitution européenne. On conçoit qu'il serait effectivement difficile de prendre des décisions sans l'accord de la Turquie. Le raisonnement précédent n'est donc pas de pure rhétorique. Il souligne justement que ce n'est pas le fait religieux à lui tout seul qui pose problème ; il devient significatif en raison du poids démographique de la Turquie. La preuve en est que les candidatures de deux autres pays « musulmans », l'Albanie et la Bosnie-Herzégovine (respectivement 3 et 4 millions d'habitants) n'ont pas soulevé de contestation. Au demeurant l'E-25 compte déjà en son sein 12,5 millions de Musulmans.

Il en va de même pour l'argument économique. Intégrer la Turquie coûtera cher, dit-on, parce qu'elle est bien plus pauvre que les autres pays membres et qu'elle sera donc éligible pour toutes sortes de concours financiers qui pèseront sur le budget européen. Certes mais d'autres pays candidats sont encore plus pauvres sans que cela soulève d'objection particulière. Si le PIB par tête de la Turquie avoisine le quart de celui de l'E-25, c'est aussi le cas pour la Roumanie (22 millions d'habitants) dont l'entrée au sein de l'Union est déjà programmée. Quant à l'Albanie son PIB par tête est la moitié de celui de la Turquie, et celui de la Bosnie seulement le quart ! C'est donc à nouveau en raison de son poids démographique que le retard économique de la Turquie semble poser un véritable problème<sup>5</sup>.

[8] Le pluralisme raisonnable. Pour essayer d'y voir un peu plus clair sur la question de la Turquie, on peut, à nouveau interroger les philosophes. Au-delà des préjugés des uns et des autres, quel critère permettra de décider si l'entrée de la Turquie dans l'U.E. empêchera les autres pays membres de vivre ensemble aussi bien qu'ils le font aujourd'hui ? Pour répondre, il faut commencer par comprendre ce qui permet le fonctionnement des démocraties qui constituent l'U.E., et de l'U.E. elle-même que l'on peut considérer comme une « démocratie au carré ». On peut reconnaître pour commencer que l'homogénéité religieuse n'est certes pas ce qui caractérise le mieux les démocraties modernes. Au contraire, la philosophie politique libérale nous enseigne que celles-ci sont remarquables au premier chef par leur capacité de tolérer des croyances très différentes, quand elles ne sont pas carrément opposées. La

---

<sup>4</sup> Duroselle (2004).

<sup>55</sup> Il est vrai que le coût net annuel est évalué à 28 milliards €, somme considérable si on la compare à ce que devrait être le budget européen en 2015 (entre 140 et 150 milliards €). Cela étant le coût budgétaire des dix nouveaux membres est désormais estimé à 29 milliards € en année pleine selon les calculs de l'Institut français des relations internationales, Ifri, cités in Brehon (2005). Dans le calcul du coût de l'adhésion d'un nouveau membre pour les pays déjà dans l'U.E., il faut compter par ailleurs la baisse des transferts européens au bénéfice des membres plus riches.

politique devient alors l'art d'organiser la coexistence entre les adeptes des « doctrines » contradictoires. Ces doctrines que Rawls qualifie « d'englobantes » (*comprehensive doctrines*) parce qu'elles correspondent chacune à des conceptions différentes du bien, sont d'essence morale, plus souvent religieuse ou politique. Ainsi, pour rester sur ce dernier plan, les démocraties modernes s'accommodent de citoyens qui sont ou d'extrême droite, ou du centre, ou d'extrême gauche, etc. Elles comptent aussi dans leur rangs des citoyens qui n'adhèrent à aucune doctrine englobante précise, mais ceux-là, évidemment, posent *a priori* moins de problèmes.

Par quels mécanismes des croyances « antagoniques et irréconciliables »<sup>6</sup> sont-elles rendues compatibles ? En d'autres termes : qu'est-ce qui peut conduire chacun d'entre nous à accepter dans l'autre sa différence, plutôt que d'essayer de le contraindre à être comme nous ainsi que nos ancêtres avaient coutume de le faire ? La tolérance peut soit s'imposer d'elle-même lorsque le rapport des forces en présence interdit qu'aucun parti prenne l'ascendant sur l'autre (Rawls parle alors d'un « *modus vivendi* »), soit faire l'objet d'un choix volontaire (« consensus ») par une majorité des membres qui la rend obligatoire à travers les règles constitutionnelles. L'auteur de *la Justice comme équité (JCE)* donne comme exemple du premier cas la fin des guerres de religion (la tolérance « offrant la seule option de substitution à une guerre civile interminable et destructrice », 2003, p. 261). Les « démocraties libérales » fournissent un exemple du second cas, les citoyens qui adhèrent à des doctrines englobantes très différentes s'accordent pour reconnaître que les libertés de conscience, de religion, d'opinion, d'expression etc. qu'ils revendiquent pour eux-mêmes valent aussi pour les autres. Ainsi la défense des libertés politiques devient-elle le noyau autour duquel se retrouvent des individus qui professent par ailleurs des opinions très dissemblables ; Rawls a forgé pour décrire cette situation l'expression « consensus par recoupement »<sup>7</sup>.

Pour éviter tout malentendu, il importe de préciser que le *libéralisme politique* que l'on vient de caractériser ne se confond pas avec la *doctrine* (englobante) *libérale*, même si les deux entretiennent des rapports évidents. C'est important quand on pense à la Turquie. Le régime turc n'est certainement pas « libéral » au sens de la philosophie politique prônée par Mill ou par Kant, néanmoins si l'on estime qu'il garantit suffisamment les libertés politiques, la thèse suivant laquelle l'entrée de la Turquie empêcherait les institutions européennes de fonctionner comme elles le font jusqu'ici, dans le même esprit, suivant la même culture politique, sera plus difficilement défendable. La doctrine libérale met en exergue les valeurs de l'individualisme : autonomie et responsabilité de la personne plutôt que du groupe ; il tend logiquement vers une morale conséquentialiste et considère donc comme suspecte toute règle qui serait imposée par un groupe. Le libéralisme politique, quant à lui, ne conteste pas que des individus puissent être inféodés à des groupes mais il refuse de cautionner les morales particulières de tel ou tel groupe. Par exemple l'Eglise catholique peut excommunier autant qu'elle le veut mais cela ne doit entraîner aucune espèce de conséquence en dehors d'elle. Pour qu'il en soit ainsi, le libéralisme politique garantit par exemple à chacun la possibilité effective de sortir d'une communauté dès lors qu'il le souhaite. Ce qui suppose que chacun soit informé de ce droit élémentaire<sup>8</sup>. Cela signifie, soit dit en passant, que le libéralisme politique ne prétend pas à la neutralité : Il est certainement devenu plus difficile pour les Eglises, par exemple, de recruter dans notre monde où l'on enseigne la diversité des

---

<sup>6</sup> Rawls (2003), p. 58.

<sup>7</sup> Largement développée in Rawls (1995).

<sup>8</sup> « Le libéralisme politique... exigera que l'éducation des enfants comprenne des éléments tels que la connaissance de leurs droits constitutionnels et civiques, afin que, par exemple, ils sachent que la liberté de conscience existe et que l'apostasie n'est pas un délit légal ». Rawls (2003), p. 214.

croyances et la tolérance, par rapport à un passé où l'on entretenait la confusion entre le chef spirituel et le chef temporel.

Une autre distinction utile oppose *l'humanisme civique* au *républicanisme classique* (Rawls 2003, p. 196). Le premier proclame, dans la lignée d'Aristote, que l'homme est d'abord un animal politique, qu'il se réalise essentiellement en participant à la vie politique. Au contraire, le second se contente d'affirmer que la préservation de la démocratie réclame une participation suffisante des citoyens dotés des vertus politiques adéquates. Ainsi tandis que l'humanisme civique est à ranger parmi les doctrines englobantes, le républicanisme classique se contente d'exprimer la principale condition du maintien d'un régime conforme au pluralisme politique. Il n'exige pas une participation à 100% lors des scrutins et il s'avère parfaitement compatible avec l'existence de spécialistes des affaires publiques, ceux que l'on appelle parfois des « entrepreneurs politiques », par ailleurs conforme au principe de la division du travail. Les pays européens fonctionnent à l'évidence suivant ce modèle.

Un dernier enseignement à retenir de la philosophie politique est la nécessité d'une garantie effective des libertés politiques, au-delà de la simple information mentionnée plus haut. Pour reprendre la distinction entre les libertés négative (il est interdit de me laisser exprimer mes opinions) et positive (je dois être en mesure d'exprimer mes opinions si je le souhaite), les libertés politiques se rangent parmi les secondes, faute de quoi, la démocratie a toutes les chances d'être pervertie, d'être détournée au profit de ceux qui détiennent le pouvoir et/ou la richesse. Pour dépasser le stade de la démocratie formelle, il convient donc de prévoir des dispositifs comme le financement public des partis, la limitation des dépenses de campagne, l'accès aux médias, etc. On aura noté que cette dernière disposition peut entrer en conflit avec la liberté de la presse (liberté négative). C'est dire que les libertés politiques bénéficient d'une priorité. Elles constituent en effet le cadre qui conditionne l'existence de toutes les autres libertés. Ce principe déjà présent dans la *Théorie de la Justice* de Rawls est réaffirmé avec force dans *JCE* (p. 205).

[8] La démocratie en Turquie. La Turquie est un pays musulman comme l'Irlande est un pays catholique. Quand l'Irlande a intégré ce que l'on appelait encore les « Communautés européennes », dans les années 1970, le divorce, la contraception et *a fortiori* l'avortement y étaient encore proscrits par des lois. La Turquie telle qu'elle se présente aujourd'hui n'a rien à envier, du point de vue des libertés publiques, à l'Irlande de l'époque. En effet, lorsque Mustafa Kémal a accédé au pouvoir, en 1920, il n'a eu de cesse que d'installer un régime laïque sur le modèle des démocraties les plus avancées.

#### **Mustafa Kémal et la construction de la Turquie moderne**

1881 Naissance de Mustafa Kémal (M.K.) à Salonique

1920 généralissime avec plein pouvoir pour chasser les grecs de Turquie

- M.K. préside la première Grande Assemblée nationale

1922 Abolition du Sultanat

1923 Fondation du Parti républicain du Peuple

- Proclamation de la République ; M.K. la préside jusqu'à sa mort

1924 Lois abolissant le califat, les tribunaux religieux

1925 Abolition de la polygamie, suppression des ordres religieux, interdiction du port du fez et du voile, instauration du mariage civil

1926 Abolition de la charia

1928 Abolition de l'Islam comme religion d'Etat

- Adoption des caractères latins à la place de l'alphabet arabe  
1931 Appel à la prière en langue turque et non plus en arabe  
1934 Droit de vote des femmes, introduction des noms de famille pour tous  
1937 Inscription de la laïcité de l'Etat dans la Constitution  
1938 Mort de M.K. dit Atatürk (le « Turc vénéré » ou le « Père de la Turquie nouvelle ») à Istamboul

A considérer l'ensemble des mesures adoptées au début de la République<sup>9</sup>, on ne peut qu'être favorablement impressionné par un pays qui, par exemple, a accordé le droit de vote aux femmes avant la France et proclamé l'interdiction totale du voile dès 1925. Dans la pratique, la démocratie turque n'est évidemment pas aussi rigoureusement pure que cette liste pourrait le laisser penser.

Par exemple sur le *plan religieux*<sup>10</sup>. Une Direction des Affaires religieuses (*Diyanet*) a été créée dès 1924 qui s'est substituée au califat. Elle règne désormais sur 75 000 mosquées, contrôle la formation des imams et veille sur une armée de 90 000 fonctionnaires religieux (+ 75 000 employés), le tout rattaché au même courant de l'Islam qui a été érigé en *religion d'Etat de fait*, à savoir le sunnisme hanéfite<sup>11</sup>. Les chiites alévis qui constituent entre 10 et 25 % de la population (aucun recensement n'est bien sûr disponible) sont occultés, de même que les nombreuses confréries<sup>12</sup> soufies en principe hors la loi depuis 1925. Pourtant ces courants hétérodoxes anciens sont tolérés, de même que les « néo-confréries »<sup>13</sup> qui se sont multipliées dans la seconde moitié du Xxe siècle. Il existe ainsi, à côté de la structure officielle contrôlée par le *Diyanet*, de nombreuses mosquées ou medersas indépendantes. La laïcité la plus offensive a fait son temps ; cela se remarque par exemple aux femmes voilées que l'on rencontre dans la rue (depuis 1991) bien que l'interdiction du voile demeure dans les écoles comme les universités.

La tolérance accrue en matière religieuse s'est immédiatement fait sentir au plan politique. Avec le passage au multipartisme, en 1950, la religion est devenu un enjeu important. Des partis religieux se sont constitués et dès les années 1970, un parti islamiste, le MSP<sup>14</sup>, a participé à diverses coalitions au pouvoir. En 1996, un autre parti religieux, le RP<sup>15</sup>, prit pour la première fois la tête du gouvernement. S'il fut contraint d'abandonner le pouvoir au bout d'un an, cela n'empêcha pas, lors des législatives de novembre 2002, qu'il accède au pouvoir un autre parti appartenant à la mouvance islamique, l'AKP<sup>16</sup>. Néanmoins ce dernier s'est surtout signalé jusqu'ici par une grande modération et le souci de satisfaire aux exigences posées par l'Europe pour l'entrée dans l'U.E. Le premier ministre, Recep Tayyip Erdogan<sup>17</sup> a ainsi accepté de renoncer à son projet de pénalisation de l'adultère.

<sup>9</sup> Parmi d'autres mesures significatives, on peut citer l'adoption du calendrier grégorien, le passage du jour de repos hebdomadaire du vendredi au dimanche.

<sup>10</sup> Massicard (2004).

<sup>11</sup> L'une des quatre grandes écoles de droit de l'Islam, il s'inspire de l'enseignement d'Abu Hanifa, mort en 150 hég.

<sup>12</sup> Les confréries (*Tarikat*) sont caractérisées par la conduite de pratiques mystiques en commun.

<sup>13</sup> Ces néo-confréries ou *Cemaat* sont des associations qui rendent des services aux croyants : éducation, construction de mosquées, entretien des imams.

<sup>14</sup> *Milli Nizam Partisi* (Parti de l'Ordre national).

<sup>15</sup> *Refah Partisi*, (Parti de la Prospérité).

<sup>16</sup> *Adalet ve Kalkinma Partisi* (Parti de la Justice et du Développement).

<sup>17</sup> Intrônisé en mars 2003.

*L'armée* se pose en gardienne de la laïcité<sup>18</sup> ; elle a prouvé lors des coups d'Etat de 1971 et de 2001 qu'elle prenait cette mission très au sérieux. En dépit de changements récents qui renforcent le pouvoir civil par rapport au pouvoir militaire, elle continue à apparaître comme un îlot privilégié (salaires plus élevés que pour les autres fonctionnaires, avantages non-pécuniaires) conforté par un patrimoine économique conséquent (entreprises, domaine foncier). Jusqu'à aujourd'hui le budget militaire échappait pratiquement au contrôle du Parlement. Les choses ont commencé à changer, au plan politique, à la fois en raison de la cessation des hostilités au Kurdistan suite à l'arrestation, en 1999, d'Abdullah Ocalan, le leader du Parti des Travailleurs du Kurdistan (PKK) et en raison de la candidature turque, la Commission européenne ayant indiqué à plusieurs reprises qu'une réduction de l'influence des militaires était indispensable si la Turquie voulait satisfaire les critères de Copenhague. C'est en effet à l'occasion du sommet de Copenhague, en 2002, que la Turquie avait été avertie que la décision concernant l'ouverture des négociations d'adhésion serait prise en décembre 2004 en considérant ses progrès sur les points suivants :

- la stabilité des institutions garantissant la démocratie
- l'Etat de droit
- le respect des droits de l'homme et des minorités
- la capacité d'affronter la concurrence au sein de l'U.E.
- la capacité d'assumer les obligations d'un pays membre de l'U.E.

Or jusqu'en 2003 le Conseil National de Sécurité, le MGK<sup>19</sup>, contrôlé par les militaires, fonctionnait comme un gouvernement parallèle exerçant son influence aussi bien sur les décisions politiques que sur les médias officiels. A l'issue de la réforme qui a eu lieu en août 2003, le poids des civils au sein du MGK a été renforcé, son secrétariat a été confié à un civil, ses réunions se sont espacées et il a été réaffirmé que le gouvernement n'était pas tenu de suivre ses avis. Par ailleurs, pour la première fois en 2004, le budget de l'éducation a dépassé celui de l'armée et, à partir de 2005, le Parlement est censé retrouver un véritable pouvoir de contrôle sur le budget militaire. Cela ne signifie pas que l'armée – qui demeure une institution très respectée par l'opinion turque – a perdu tout son pouvoir d'influence mais il repose désormais davantage sur la persuasion. Il s'exerce par exemple à l'occasion des points de presse mensuels au cours desquels la hiérarchie militaire s'en prend couramment au militantisme religieux ou aux mouvements séparatistes<sup>20</sup>.

*La question kurde* n'a pas été définitivement réglée après l'arrestation du chef du PKK<sup>21</sup>. Sans atteindre l'ampleur des violences antérieures, des combats ont repris en juin 2004 après l'annonce par un nouveau mouvement rebelle, le Kongra-Gel, de son entrée en dissidence. Ses revendications : une amnistie totale pour les combattants kurdes et la fin du régime d'isolement pour A. Ocalan. Néanmoins, il est important de noter que l'U.E., en dépit de sa sympathie pour les Kurdes, a inscrit le Kongra-Gel sur sa liste des organisations terroristes. Il faut dire que le gouvernement de M. Erdogan a commencé à donner des gages aux Kurdes en autorisant l'enseignement en langue kurde ainsi que l'usage de cette langue dans les médias. Le gouvernement a entrepris par ailleurs de réimplanter sur leurs terres ou des terres nouvelles les dizaines de milliers de Kurdes déplacés pendant la guerre civile. En dépit des difficultés qui sont apparues lorsqu'il s'est agi de mettre en œuvre ces décisions, elles vont incontestablement dans le bon sens.

---

<sup>18</sup> Dorronsoro (2004).

<sup>19</sup> *Milli Güvenlik Kurulu*.

<sup>20</sup> *The Economist*, 27 novembre 2004, p. 31-32.

<sup>21</sup> *The Economist*, 4 et 18 septembre 2004.

[9] La Turquie dans l'Europe ? Dès le mois d'octobre 2004, la Commission Prodi a recommandé l'ouverture des négociations d'adhésion. Elle l'a fait sous forme d'un « oui qualifié », assorti de deux précisions essentielles : 1) en matière de droits de l'homme il est demandé que, au-delà du vote de nouvelles lois, la Turquie s'attache à leur application effective ; 2) concernant le risque d'une immigration excessive des Turcs dans le reste de l'Europe, la Commission envisage des mesures restrictives permanentes en tant que de besoin. Le Conseil européen a ensuite entériné sans surprise lors du Sommet de Bruxelles (décembre 2004) l'ouverture des négociations (au 3 octobre 2005), en mettant comme seule condition la reconnaissance par la Turquie, avant cette date, de la République de Chypre<sup>22</sup>. Il a néanmoins ajouté que les négociations seraient suspendues en cas de violation des droits de l'homme.

En dépit des précautions oratoires, les décisions des instances européennes indiquent que la Turquie, selon toute vraisemblance, intègrera à terme l'U.E. En effet, grâce d'ailleurs principalement à la perspective de l'adhésion, la Turquie ne cesse de progresser dans le sens des critères de Copenhague. D'aucuns considèrent qu'elle les satisfait mieux d'ores et déjà qu'un pays comme la Roumanie dont l'adhésion, encore une fois, est programmée. L'opinion publique européenne a-t-elle tort, alors, de se montrer réticence face à la perspective de l'adhésion ? Si l'on raisonne à la lumière de la philosophie politique d'un Rawls, l'opinion publique européenne, de fait, a tort. D'autres pays homogènes du point de vue religieux font déjà (ou feront) partie de l'Europe (y compris d'autres pays musulmans). Cela n'empêche et n'empêchera pas le fonctionnement de la « démocratie européenne » dès lors que ces pays respectent (respecteront) les règles du « libéralisme politique ». Les Turcs sont dans leur immense majorité musulmans mais leur régime n'est pas théocratique, nul n'est forcé d'aller à la mosquée et l'on a tout à fait le droit de défendre des opinions anti-religieuses. Le défaut du régime a longtemps été plutôt l'inverse, compte tenu du poids d'une armée farouchement laïque. Sur la base d'untel constat, on ne voit pas au nom de quel sectarisme ou pourrait dénier le droit aux Turcs de rentrer dans l'U.E.

[10] Conclusion. Notre analyse ne prétend pas pour autant prouver que la Turquie a sa place dans l'U.E. Si l'on s'en tient aux critères éthiques, lui refuser d'adhérer paraît injuste puisque l'on s'apprête à faire rentrer des pays plus pauvres qu'elle, aussi « musulmans » qu'elle et pas plus avancés sur la voie de la démocratie. Mais avant d'appliquer des principes éthiques pour décider ou non de l'entrée d'un pays dans un sous-ensemble régional du concert des nations, comme l'est l'U.E., on est censé avoir fixé les limites géographiques de la région considérée. Certes, comme l'écrit Duroselle (2004), « simple péninsule de l'Asie, les limites orientales de l'Europe restent arbitraires » ; bien sûr à cela près que la frontière est, elle, très claire au niveau de la Turquie puisqu'elle est matérialisée par un bras de mer, le Bosphore. Certes la Turquie, comme l'on sait, a une province européenne à l'Est du Bosphore cependant cette province<sup>23</sup>, la Thrace, ne représente que 3% de la superficie totale du pays. Sauf à débaptiser l'Europe, on ne voit pas, face à cette réalité élémentaire, comment la Turquie peut être intégrée dans un ensemble qui a choisi, par son intitulé même, de définir son identité par la géographie ?<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Cela signifie concrètement que la Turquie doit signer avant cette date l'accord étendant aux derniers pays rentrés dans l'U.E. (dont Chypre) l'union douanière entre l'U.E. et la Turquie.

<sup>23</sup> Où, il est vrai, se trouve la capitale, Istanbul.

<sup>24</sup> En toute logique, admettre la Turquie sous prétexte que 3% de sa superficie est européenne devrait conduire, *mutatis mutandis*, à accepter de négocier la candidature d'un pays comme le Maroc puisque deux enclaves « européennes », Ceuta et Melilla se trouvent sur son territoire.

Outre cet élément, il va de soi que tous les Européens qui persistent à défendre la construction d'une fédération authentique ont un motif légitime de s'opposer à l'entrée d'un nouveau membre, quel qu'il soit, tant que leur objectif n'aura pas été atteint. Un sondage effectué à la veille du dernier élargissement<sup>25</sup> montrait que seuls les Français y étaient majoritairement hostiles (à 55%). Or le motif qui vient en tête pour justifier leur attitude a justement à voir avec le processus décisionnel. 71% des Français interrogés (contre 66% de l'ensemble de l'E-15), se déclare d'accord avec l'affirmation suivante : « avec plus de pays membres, il sera beaucoup plus difficile de prendre des décisions à l'échelle européenne ». Il est vrai que le refus de l'élargissement se fonde également sur des motifs égoïstes mais ceux-ci pèsent nettement moins : 59% des Français (58% de l'E-15) estiment que leur pays recevra moins d'aides financières de l'U.E. ; 54% (contre 52%) que le chômage augmentera et 46% (contre 39%) que l'influence de leur pays au sein de l'Europe se réduira<sup>26</sup>. Au demeurant, ces motifs peuvent être tout aussi présents dans un pays comme l'Allemagne où seulement 42% de la population se déclarait opposée à l'élargissement : 61% des Allemands par exemple s'attendaient à recevoir moins d'aide de l'U.E.<sup>27</sup>

### Bibliographie

- Brehon, Jean-Claude (2005), « Le coût de l'adhésion turque », *Le Monde (Economie)*, 8 février 2005, p. IV.
- Dorronsoro, Gilles (2004), « La Turquie : une démocratie sous contrôle ? » in Roy.
- Duroselle, Jean-Baptiste (2004), « La genèse de l'idée européenne » in Roy.
- Grunberg, Gérard et Lequesne, Christian (2004), « France – Une société méfiante, des élites sceptiques » in Rupnik.
- Malthus, Thomas-Robert (1805), *An Essay on the principle of population, etc. c'est-à-dire, Essai sur le principe de population, ou exposé des effets passés et présents de l'action de cette cause sur le bonheur du genre humain, suivi de quelques recherches relatives à l'espérance de guérir ou d'adoucir les maux qu'elle entraîne*, Genève, Bibliothèque Britannique, coll. « Extraits des Ouvrages Anglais périodiques et autres » ; trad. fr. partielle de *An Essay on the Principle of Population*, 2<sup>e</sup> éd., 1803.
- Massicard, Elise (2004), « L'Islam en Turquie, pays musulman et laïc » in Roy.
- Rawls, John (1987). *Théorie de la justice*, Paris, Le Seuil ; trad. fr. de *A Theory of Justice*, 1971.
- (1995). *Libéralisme politique*, Paris, PUF, coll. « Philosophie morale » ; trad. fr. de *Political Liberalism*, 1993.
- (2003). *La Justice comme équité – une reformulation de la Théorie de la justice*, Paris, La Découverte ; trad. fr. de *Justice as Fairness, A Restatement*, 2001.
- Roy, Olivier dir. (2004). *La Turquie aujourd'hui – Un pays européen ?*, Paris, Universalis, coll. « Le tour du sujet ».
- Rupnik, Jacques dir. (2004). *Les Européens face à l'élargissement – Perceptions, acteurs, enjeux*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Sen, Amartya (1993), *Ethique et Economie et autres essais*, Paris, PUF, coll. « Philosophie morale »,.
- Weck, Roger de et Perron, Catherine (2004), « Allemagne – La dérive à l'Ouest » in Rupnik.

<sup>25</sup> Le 1<sup>er</sup> mai 2004 l'Europe a accueilli huit pays de l'ex Europe de l'Est + Malte et la République de Chypre.

<sup>26</sup> Grunberg et Lequesne (2004).

<sup>27</sup> Weck et Perron (2004). La situation particulière des *Länder* de l'ancienne Allemagne de l'Est explique pour une part ces réponses.