

GÉOPOLITIQUE DE CHYPRE

Table des matières

INTRODUCTION	2
LA GUERRE DU GAZ	4
L'identification des réserves	4
La délimitation des ZEE.....	5
L'attribution des licences d'exploitation.....	8
La mise en exploitation des gisements	9
Le dilemme des exportations.....	10
L'EastMed Gas Forum (EMGF)	12
Un nouveau vecteur de politique étrangère ?	13
ILLUSIONS ET REALITES DE LA VALEUR STRATEGIQUE DE CHYPRE	15
Entre centralité et périphéricité	15
Une valeur stratégique variable	16
LES TRAITES INEGAUX	21
Le traité de garantie	21
Le traité d'alliance.....	23
Les zones de souveraineté britanniques (ZdS)	24
LE ROLE DES PUISSANCES	30
La Grèce	30
La Turquie	32
Le Royaume-Uni	40
les États-Unis.....	42
La Russie	47
CHYPRE ET L'EUROPE	50
La politique étrangère de Chypre avant l'adhésion.....	51
La bataille de l'adhésion.....	53
Le temps de la « defence diplomacy »	57
Ce que l'UE n'a pas fait	59
CONCLUSION : REVENIR AU DROIT INTERNATIONAL	60
ANNEXE : LES POLITIQUES DE L'EAU	65
La politique du Sud	65
L'absence de politique du Nord	65
BIBLIOGRAPHIE	67
Les problèmes de nomenclature	67
Principaux ouvrages consultés	69
TABLE DES ILLUSTRATIONS	71

INTRODUCTION

En Méditerranée orientale, bien avant l'invasion de l'Ukraine, l'actualité a été chargée en conflits divers : en 2020, un épisode supplémentaire du conflit israélo-palestinien, la poursuite des guerres en Syrie et en Libye et l'extension des rivalités au domaine maritime : au large de la Tripolitaine et surtout dans la délimitation des zones économiques exclusives (ZEE) à la suite des découvertes gazières, l'île de Chypre a été au centre des affrontements. Devons-nous redouter le retour des batailles navales, qui n'ont pas manqué dans la région, depuis les guerres médiques (Salamine, 480 avant J.-C.), la victoire d'Auguste contre Antoine et Cléopâtre à Actium (31 avant J.-C.), puis les défaites de la flotte ottomane à Lépante (1571) et à Navarin (1827) ?

Comme les Balkans d'après Winston Churchill, la Méditerranée orientale produit plus d'histoire qu'elle ne peut en consommer : non seulement les affrontements sont nombreux, mais ils durent très longtemps : un siècle pour l'agonie de l'Empire ottoman, la « *question d'Orient* » de nos manuels d'histoire, une bientôt séculaire bataille pour le contrôle de la Palestine, d'interminables guerres civiles au Liban et en Syrie et la persistance de la division de Chypre, cimetière de la diplomatie onusienne depuis plus d'un demi-siècle.

Pour les experts en résolution des conflits, le travail ne manque pas, mais il n'est ni productif, ni très valorisant. Se sont multipliées les missions de bons offices, les conférences aux quatre coins de la planète, mais les résultats ne sont pas au rendez-vous, à Chypre comme dans les autres zones sensibles du Proche-Orient. Bien qu'officiellement qualifié de conflit gelé, une expression qui commence à dater dans les zones contestées de l'ex-URSS, celui de l'île a bénéficié de beaucoup de sollicitude de la communauté internationale : les casques bleus y sont présents depuis 1964, et des efforts considérables ont été constamment déployés par le Secrétaire général des Nations unies pour réconcilier les deux communautés.

Comme aurait dit Molière, que vient faire l'UE dans cette galère ? Depuis 2004, Chypre est un État membre de l'UE, le seul à subir une occupation étrangère et à se trouver bien loin du centre de gravité du projet européen, au cœur des dangers d'une zone de conflits séculaires. Construite pour maintenir la paix après les épouvantables tragédies de la première moitié du 20^e siècle, l'Union a montré ses capacités en travaillant efficacement à la répandre sur le continent : après la réconciliation franco-allemande, à l'intégration des ex-dictatures méditerranéennes (1981-1986), puis au « *grand Élargissement* » de 2004-2007. Introduite en Méditerranée orientale par l'adhésion de la Grèce, l'UE a accepté de s'aventurer encore plus loin vers l'est en prenant Chypre sous une aile qu'on espérait protectrice. Va-t-elle une fois encore montrer ses vertus de faiseuse de paix ? Ou la Commission d'Ursula von der Leyen, qui se veut géopolitique, aurait-elle trop présumé de ses forces ?

Dans ses publications antérieures, l'auteur a retracé la genèse du problème de Chypre¹, puis a situé ses perspectives de réunification à la suite de l'échec du plan Annan (2004)². C'est pourquoi les questions internes à l'île n'ont pas été reprises dans cette publication. Cette fois, le pari est de considérer l'île dans son ensemble, dans la valorisation de ses avantages géopolitiques en tant que contribution au projet européen de stabilisation de cette partie agitée du bassin méditerranéen, dont l'avenir est si important pour l'Union toute entière. Ainsi Chypre est prise ici pour ce qu'il devrait être : un État membre qui fait face comme les autres à son voisinage et tente d'assurer sa sécurité en contribuant à la stabilisation de son environnement, en l'occurrence une assez lourde tâche à laquelle, si elle en a la volonté, l'UE peut apporter un appui décisif.

En conséquence, nous allons tenter de situer l'équation géopolitique de l'île à partir des composantes suivantes :

¹ *Chypre en Europe*, éditions de l'Harmattan, Paris, 2000, 327p.

² *Chypre entre l'Europe et la Turquie*, éditions Karthala, Paris, 2011, 252p.

- La plus récente découle de la guerre du gaz que la Turquie mène contre les autres riverains du bassin oriental, à laquelle Chypre est particulièrement exposée ;
- Puis nous évaluerons quelles sont les illusions et les réalités de sa géopolitique ;
- Depuis 1960, la marge d'action de son gouvernement se définit par rapport aux traités inégaux, imposés à Chypre et toujours en vigueur ;
- Elle découle aussi de l'attitude des trois puissances garantes et des « *grands* » ;
- Nous ferons ensuite le point sur le rôle actuel et potentiel de l'UE.

On trouvera aussi en annexe une analyse des politiques de l'eau dans les deux parties de l'île, un thème de plus en plus important pour la Méditerranée orientale.

LA GUERRE DU GAZ

L'amélioration des techniques, qui a entraîné la découverte d'importantes ressources gazières, aurait pu apaiser les pays riverains de la Méditerranée orientale, qui en ont longtemps été dépourvus. Cela aurait dû les inciter à s'entendre, comme cela s'est produit en mer du Nord dans les années 1970. Mais il semble que ce soit tout le contraire : dans les affrontements qui se multiplient, tout le monde risque d'être perdant.

Depuis le début des années 2010, les recherches géologiques et le développement des forages en eau profonde ont transformé la Méditerranée orientale. Sauf en Égypte, il s'agit d'un fait nouveau qui contredirait le vieil adage : « *là où a marché le Christ, il n'y a pas de pétrole* », si les ressources n'étaient pas exclusivement maritimes.

De nombreux gisements ont été découverts dans les zones *offshore* d'Israël, de Chypre et d'Égypte. Au-delà de leur impact économique sur des pays longtemps importateurs d'énergie³, leur mise en exploitation est de nature à remettre en cause un certain nombre d'équilibres géopolitiques dans la région.

Dans l'état actuel des découvertes, ce qui est déjà identifié ou exploité apporte aux pays riverains une contribution essentielle à leur autosuffisance énergétique, ainsi qu'un excédent exportable et des ressources budgétaires. Pour l'UE, le gaz méditerranéen est une ressource importante, même si elle ne peut compenser qu'en partie l'épuisement progressif des gisements de la mer du Nord.

Cependant, le gaz peut avoir des effets opposés : soit relancer les controverses entre des gouvernements hostiles, dans le contexte d'une aggravation des tensions au Proche-Orient ; soit au contraire, compte tenu des contraintes économiques et techniques d'exploitation et d'exportation, serait-t-il un « *game changer* » mettant les pays riverains dans l'obligation d'assumer leur interdépendance et donc de s'orienter vers l'apaisement de relations traditionnellement conflictuelles ?

Nous examinerons successivement l'état des découvertes, la délimitation des zones économiques exclusives (ZEE) ainsi que la mise en exploitation et la commercialisation du gaz.

L'IDENTIFICATION DES RÉSERVES

En 2010, une publication de l'*US Geological survey*⁴ révèle l'importance des gisements exploitables en haute mer dans le bassin du Levant grâce à des forages en eau profonde au-delà de 1500m. À ce moment, les réserves de gaz sont estimées à 2400 milliards de m³, à partager entre Israël, le Liban, l'Égypte, la Syrie, l'Autorité palestinienne (pour la bande de Gaza) et Chypre. Équivalentes à celles du Kazakhstan, elles sont cependant bien inférieures à celles de la Russie (34830 milliards de m³), de l'Iran (33131) ou du Qatar (24919).

³ En 2012, en % du PIB, la facture énergétique comptait pour 15% au Liban, 11% en Israël, 7% à Chypre (3.4% en France).

⁴ *Assessment of Undiscovered Oil and Gas Resources of the Levant Basin Province, Eastern Mediterranean*, US Geological survey, mars 2010, 4p. [usgs.gov/fs/2010/3014/pdf/FS10-3014.pdf](https://www.usgs.gov/fs/2010/3014/pdf/FS10-3014.pdf)

ESTIMATION DES RÉSERVES DE GAZ EN MÉDITERRANÉE ORIENTALE

Nom du gisement	Date de la découverte	Réserves estimées en milliards de m ³	Localisation	Compagnie attributaire
Gaza	2000	40	30 km <i>off shore</i>	British gas
Tamar	2009	317	Israël	Noble
Léviathan	2010	605	Israël	
Aphrodite	2011	140	Chypre (bloc 12)	
Tanin	2012	34	Israël	Energiean Oil & Gas
Karish	2013	50	Israël	
Zohr	2015	850	Égypte	ENI
Onesiphoros	2017	14	Chypre (bloc 11)	Total
Calypso	2018	170 à 230	Chypre (bloc 6)	ENI/Total
Glafcos	2019	142 à 227	Chypre (bloc 10)	Exxon/Qatar

Sources : Delek (2019), AIE (2018), Exxon (2018) Noble (2019)

Les forages confirment ces attentes : en 2009 *Tamar*, en 2010 *Léviathan*, en 2011 *Aphrodite*, puis *Tanin* (2012) et *Karish* (2013). En août 2015, au large des côtes égyptiennes, l'ENI découvre le plus grand gisement, *Zohr* (850 milliards de m³), ce qui relance la prospection dans la zone chypriote adjacente, où on découvre successivement *Onesiphoros* (trop petit pour permettre une exploitation commerciale), puis *Calypso* (bloc 6) et *Glafcos* (bloc 10).

Par contre, aucune ressource significative n'a été détectée au large des côtes sud de la Turquie. Ce n'est pas faute d'avoir cherché : aucun des 13 forages effectués entre 1966 et 2014 par la TPAO⁵ n'a été productif. Puisqu'elle n'a rien trouvé chez elle⁶, elle veut se servir chez les autres.

LA DÉLIMITATION DES ZEE

La mise en exploitation des gisements implique des dépenses considérables de prospection, des forages en eau profonde, puis la construction de gazoducs et d'usines de liquéfaction. Bien que les compagnies pétrolières soient habituées à travailler dans des pays n'offrant pas une sécurité juridique idéale, un minimum est indispensable. Il n'est pas recommandé de forer ou de produire dans des zones au statut incertain. La délimitation des zones économiques exclusives (ZEE) et l'attribution de permis d'exploitation sont donc un préalable. Cependant, dans un contexte d'affirmation des nationalismes, elles ont pris une dimension politique qui n'a plus grand-chose à voir avec l'importance des ressources attendues.

Le texte de référence est la convention adoptée à Montego Bay (Jamaïque) en 1982⁷, un long document en 320 articles qui définit un « *droit de la mer* » applicable dans le monde entier. Après avoir obtenu les 60 ratifications nécessaires, elle est entrée en vigueur en novembre 1994, ce qui en fait une base juridique incontournable. 168 pays l'ont ratifiée, dont l'UE en 1998. La Turquie est le seul pays qui persiste dans son opposition : avec les États-Unis, Israël et le Venezuela, elle fut parmi les 4 pays qui ne l'ont pas signée en 1982 et elle a été seule à voter contre une résolution de l'Assemblée générale des Nations unies de 2019, qui appelle ses membres à harmoniser leurs législations nationales avec UNCLOS⁸. Alors que tous ses voisins l'appliquent, le refus de la Turquie d'y adhérer et de participer à sa mise en œuvre en Méditerranée la condamne à l'isolement.

⁵ *Turkish State Petroleum Company*, en turc *Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı* (TPAO).

⁶ Cependant, la TPAO aurait découvert dans la mer Noire le gisement de Sakariya, avec des réserves estimées à 405 milliards de m³ (presque la moitié de *Zohr*), qui serait mis en exploitation à partir de 2023.

⁷ En français, Convention des Nations unies sur le Droit des Mers (CNUDM). L'acronyme anglais (UNCLOS : *United Nations Convention on the Law of the Seas*) est le plus souvent utilisé.

⁸ Résolution 74/19 adoptée le 10 décembre 2019 par 135 voix pour, une seule voix contre (la Turquie) et 3 abstentions.

MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION UNCLOS EN MÉDITERRANÉE ORIENTALE

	Convention UNCLOS		Zone économique exclusive (ZEE) définie en
	Signée	Ratifiée	
Turquie	Non		2011
Grèce	1982	1995	non définie ⁹
Chypre	1982	1988	2004
Syrie	Non		2003
Liban	1984	1995	2011
Israël	Non		2011
Palestine	2015	2015	seulement à Gaza
Égypte	1982	1983	1983
Union européenne	1984	1998	-

(Source : *Jurisdictional waters in the Mediterranean and Black seas, Parlement européen, 2010*)

La Méditerranée étant trop étroite pour que les États riverains portent leurs ZEE jusqu'aux 200 miles marins stipulés par la Convention, celle-ci a établi une méthodologie de délimitation, en recommandant de conclure, autant que possible à l'amiable, des accords entre les pays concernés. Dans une grande partie du monde, ces délimitations ont donné lieu à de longues négociations, mais rarement à des conflits ouverts. Les gouvernements ont le plus souvent soumis leurs différends à la Cour internationale de justice de La Haye et ont accepté le résultat de son arbitrage. Ainsi la répartition des ZEE en mer du Nord, où d'importants gisements ont été découverts et dans la Manche où on n'a rien trouvé, a été fixée sans même que les divergences aient tourné à des affrontements publics.

En Méditerranée orientale, bien que plusieurs pays aient conclu des accords bilatéraux, la carte est controversée. Au centre, Chypre a signé des accords conformes à UNCLOS avec l'Égypte (2003), Israël (2010) et le Liban (2007), mais ce dernier n'a pas été ratifié par le Parlement de Beyrouth, parce que la ZEE définie entre Israël et Chypre touche à une zone contestée entre le Liban et Israël. Le litige n'est pas énorme (820 km² sur une ZEE de 22730 km² soit 3.6%) mais le gouvernement libanais, où le Hezbollah est influent, n'était pas pressé de trouver un accord avec Jérusalem. Cependant, en octobre 2013, c'est Israël qui a rejeté une proposition américaine de compromis, parce qu'elle attribuait les 2/3 de la zone contestée au Liban. Les négociations ont repris à la fin de 2020 : le Liban a le plus grand besoin du gaz et il semble que le potentiel de la zone sud, en partie contestée, soit plus prometteur que celui situé plus au nord, au large de Beyrouth, où Total n'a rien trouvé. Il est donc urgent de parvenir à un accord, ce que vient de faire la Grèce avec l'Italie (juin 2020), puis avec l'Égypte (août 2020) en conformité avec UNCLOS.

S'il reste d'autres points de divergences (par exemple les limites de la ZEE de Gaza avec l'Égypte et Israël), le principal problème vient de l'attitude de la Turquie qui conteste tous les accords déjà signés.

Au plan juridique, bien que la Convention UNCLOS soit devenue un élément important du droit international, la Turquie persiste dans son refus de la signer. Seul pays du monde à en contester la légitimité¹⁰, elle s'oppose notamment à son article 121 qui stipule que les ZEE des îles sont déterminées à partir des mêmes principes que les autres territoires¹¹. Le refus turc, qui remonte à

⁹ La Grèce s'est abstenue de procéder à une délimitation officielle, afin ne pas aggraver ses relations avec la Turquie.

¹⁰ Washington, qui ne l'a pas signée, la défend. Pékin, qui l'a signée et ratifiée, la viole en mer de Chine méridionale (Le Monde des 7 et 8 mars 2021).

¹¹ Régime des îles. « §1. Une île est une étendue naturelle de terre entourée d'eau qui reste découverte à marée haute. §2. Sous réserve du paragraphe 3, la mer territoriale, la zone contiguë, la zone économique exclusive et le plateau continental d'une île sont délimités conformément aux dispositions de la Convention applicables aux

1976, avait pour objectif initial de dénier une ZEE aux îles grecques de la mer Égée (la Grèce a 3100 îles et la Turquie seulement 3). Il a été étendu à Chypre.

Avec Athènes, parce qu'il sait que la jurisprudence de la Cour de La Haye ne lui est pas favorable, Ankara refuse de se soumettre à son arbitrage, (une obligation que l'UE avait inscrit dans son mandat lors du lancement des négociations d'adhésion en 2005). Cependant la Turquie peut le faire sans même adopter la convention. Mais en faisant de cette question, qui aurait dû rester purement technique, une affaire de fierté nationale, elle s'est mise dans une impasse.

En fait, le différend porte sur trois éléments :

- En mer Égée, le contentieux est ancien et complexe. Il porte sur la délimitation des eaux territoriales, actuellement limitées à 6 miles : les porter à 12 miles entraînerait un accroissement de leur superficie de 35 à 73% pour la Grèce et de seulement 7 à 9% pour la Turquie, qui en a fait un *casus belli*. La position turque sur la délimitation des ZEE en découle : conformément à sa thèse de non prise en compte des îles, Ankara veut la baser sur la ligne médiane entre les deux territoires continentaux : à l'ouest de cette ligne, la ZEE des îles serait de 12 miles ; à l'est, où les îles grecques sont très proches de la côte anatolienne, elle ne serait que de 6 miles. Inutile d'ajouter que cette position, non conforme à UNCLOS, est rejetée par la Grèce.
- Entre Chypre et la Turquie, puisqu'il n'y a pas d'îles adjacentes, il serait facile d'appliquer les règles UNCLOS. Mais Ankara ne reconnaît pas le Gouvernement de Chypre (GdC) et considère comme nuls les accords qu'il a signés avec Israël, le Liban et l'Égypte. Afin de se donner les apparences de la légalité, le gouvernement turc s'est attribué une vaste ZEE au nord et surtout à l'ouest de Chypre en signant un accord de délimitation avec l'administration de Chypre-nord qui ne peut rien lui refuser. Selon cet accord, conforme à la thèse turque¹² de non prise en compte des îles, la ZEE de Chypre serait réduite de 44% par rapport à la délimitation UNCLOS qui lui donne 82000 km².
- Entre les deux espaces, la controverse se concentre sur l'importance à accorder à Castellorizo (9 km², 500h), une petite île attribuée à la Grèce en 1947¹³, bien qu'elle soit très proche de la côte turque. Suivant les interprétations, la ZEE turque qui en découle irait de 41000 à 145000 km²¹⁴. Si la thèse grecque l'emportait, les ZEE de Chypre et de la Grèce seraient contiguës et le passage d'un gazoduc n'aurait pas besoin de l'accord de la Turquie.

En novembre 2019, le conflit a pris une dimension nouvelle quand Ankara a signé un *memorandum of understanding* avec le gouvernement de Tripoli, avec qui elle s'est créé une mitoyenneté dans la délimitation de leurs ZEE, en se basant sur sa thèse de non prise en compte des îles, donc au détriment de la Grèce et de l'Égypte qui n'ont pas manqué de protester. L'accord est jugé illégal par l'UE : non seulement il n'est pas conforme à UNCLOS, mais l'équipe alors au pouvoir à Tripoli n'était pas qualifiée pour le signer sans l'avis du Parlement, qui siégeait à Benghazi sous le contrôle d'une autre faction, opposée au mémorandum, ce qui a conduit la Cour suprême libyenne à procéder à son annulation. Pour réduire la part de Chypre, les experts turcs ont proposé d'autres délimitations diagonales, par exemple entre la Turquie et Israël¹⁵, également non conformes à UNCLOS. De même,

autres territoires terrestres. §3. Les rochers qui ne se prêtent pas à l'habitation humaine ou à une vie économique propre, n'ont pas de zone économique exclusive ni de plateau continental. »

¹² Mustafa Ergün Olgun, *Hydrocarbons will determine the political future of Cyprus*, Instituto Affari Internazionali, Rome, octobre 2019, 21p.

¹³ Le traité de paix de Paris (1947) qui a mis fin à la belligérance de l'Italie dans la Deuxième guerre mondiale, a transféré la souveraineté du Dodécannèse (et de l'île de Castellorizo) de l'Italie à la Grèce.

¹⁴ Selon Serhat S. Çubukçuoğlu, *Turkey's Exclusive Economic Zone in the Mediterranean Sea: the case of Castellorizo*, Master's Thesis, Fletcher School, juillet 2014, 52p.

¹⁵ Cihat Yaya et Zeynep Ceyhan, *Turkeyscope* volume 4 n°8 nov-déc 2020.

de vaines tentatives ont été faites pour convaincre Israël et l'Égypte de revoir la délimitation de leurs ZEE.

Les ambitions turques vont plus loin encore avec l'émergence du concept de « *patrie bleue* » : une vision continentale de l'espace maritime qui préconise la mise sous contrôle turc d'un vaste domaine maritime de 462000 km² arbitrairement délimité autour de la péninsule anatolienne. Injustement (d'après les Turcs) encerclée par un chapelet d'îles hellénophones, celle-ci devrait bénéficier d'un « *espace vital* » en proportion de son territoire continental. Des amiraux en retraite¹⁶ qui se croient revenus au temps de Tirpitz¹⁷ vendent ce concept à une opinion très mal informée, dans le contexte d'une distanciation par rapport à l'OTAN et d'une affirmation de la dimension eurasiatique de la Turquie.

Comme on ne sait pas encore ce que recèlent ces fonds sous-marins, ces accords ont un impact bien plus politique qu'énergétique. Seul pays opposé à la mise en œuvre d'UNCLOS en Méditerranée (bien qu'elle ait délimité sa ZEE en mer Noire en conformité avec la convention), la Turquie plaide en faveur d'une interprétation très élastique du droit international. En réalité, tout à fait consciente de la faiblesse de son argumentation juridique, elle compte sur l'intimidation pour imposer une délimitation qui lui soit plus favorable qu'avec la méthode UNCLOS.

Elle est très isolée : les accords signés avec des autorités dociles, à Chypre-nord comme en Libye, ne suffiront pas à attirer les investisseurs internationaux. Mais la bataille des ZEE fait partie d'un projet plus global d'affirmation d'une politique étrangère militarisée. C'est pourquoi la Turquie ne va pas céder ; les autres riverains n'étant pas disposés à renoncer à l'avantage que leur donne le droit international, le problème est destiné à s'envenimer.

L'ATTRIBUTION DES LICENCES D'EXPLOITATION

Dans un premier temps, les protestations et les menaces turques¹⁸ n'ont impressionné ni les pays voisins ni les compagnies pétrolières qui maîtrisent la technologie des forages en eau profonde.

À Chypre, bénéficiant de la reconnaissance internationale, le GdC (gouvernement de Chypre) est seul qualifié à traiter avec les grandes compagnies pétrolières. Au sud de l'île, il a délimité un triangle de 13 blocs et défini des licences de prospection et d'exploitation qu'il a proposé aux multinationales en 2007, puis en 2012 après la découverte d'Aphrodite dans le bloc 12, acquis par Noble (2008), qui avait déjà obtenu des résultats au large d'Israël¹⁹. Ensuite sont venus Exxon/Mobil, Total, Kogas et Qatar Petroleum.

Les Chypriotes turcs s'opposent à la gestion unilatérale actuellement pratiquée par le gouvernement légal, mais faute de reconnaissance internationale, ils ne sont pas en mesure de se faire entendre. Au nom de l'« *equal partnership*²⁰ », ils s'estiment en droit de prospecter l'ensemble de la ZEE chypriote. La Turquie ne voit pas de contradiction à reconnaître l'existence d'un « *État indépendant* » dans le nord et à revendiquer pour lui une ZEE qui se trouve en grande partie dans le sud de l'île. Comme avec la Grèce, mais pour des raisons différentes, le problème est sans solution : en persistant à ne

¹⁶ L'amiral Ramazan Cem Gürdeniz est l'auteur de la doctrine de la « *Patrie bleue* » (*Mavi Vatan* en turc).

¹⁷ Alfred von Tirpitz (1849-1930), Secrétaire d'État à la Marine (1897-1916) et créateur de la flotte de guerre impériale au temps de Guillaume II, qui a coûté très cher à l'Allemagne et qui ne lui a pas été d'une grande utilité.

¹⁸ « *It is no exaggeration to say that the positions of the Turkish Cypriots and Turkey have largely fallen on deaf ears among the main players in the international community.* » (Ayla Gürel, Fiona Mullen, Harry Tzimitras, *The Cyprus Hydrocarbons Issue: Context, Position and Future Scenarios*, PRIO Cyprus Centre, janvier 2013, 101p.)

¹⁹ Fondée en 1932, installée à Houston (Texas), *Noble Energy* a une bonne expérience des forages profonds et opère dans le golfe du Mexique, le golfe de Guinée et les îles Malouines.

²⁰ Bien que sa population ne représente qu'environ 20% du total de l'île, elle revendique un statut de partenaire égal dans ses relations avec les Chypriotes grecs.

pas reconnaître le gouvernement légal de Chypre, la Turquie se prive de la possibilité de recourir à l'arbitrage, qui implique un accord préalable entre les deux parties.

En vertu de l'égalité politique qu'elle revendique, l'administration de Chypre-nord estime avoir droit à la moitié des ressources extraites, indépendamment de leur origine géographique. Au nom de ses protégés, la Turquie a divisé l'espace maritime de Chypre en 7 blocs (4 au nord, 1 à l'est et 2 au sud, qui se superposent avec ceux délimités par le GdC) et attribué des licences à sa compagnie nationale TPAO, qui aurait la capacité de réaliser des forages en eau profonde et permettrait à Ankara de s'approprier ce qui serait éventuellement découvert. Étant sous le contrôle étroit du gouvernement, elle peut travailler dans un environnement juridique fragile, sinon inexistant, un risque que les autres compagnies ne sont pas prêtes à prendre. En cas de découverte, la Turquie écoulait le gaz sur son marché intérieur, comme elle l'a déjà fait avec le pétrole syrien illégalement commercialisé par l'État islamique. Pour sa part, le GdC a indiqué à plusieurs reprises qu'en cas de réunification, la gestion du gaz serait de la compétence des futures autorités fédérales à travers un Fonds national d'investissement, mais n'a pas annoncé de dispositions pratiques pour partager les ressources.

En 2000, la zone de Gaza avait été prospectée par British gas qui avait annoncé une découverte d'un gisement de 40 milliards de m³, qui n'a pu être exploité à cause du blocus israélien. Le Liban et la Syrie se sont lancés beaucoup plus tard : à Beyrouth, l'adoption de la législation a longtemps été paralysée par des dissensions internes²¹. À Damas, une première adjudication de 4 blocs avait été tentée en 2007, mais sans succès faute de répondants. En 2013, donc après le déclenchement de la guerre civile, un permis a été attribué à des compagnies russes, sans résultat jusqu'à présent.

LA MISE EN EXPLOITATION DES GISEMENTS

En dépit de découvertes prometteuses, dans un contexte d'évolution incertaine des prix et des mutations technologiques, notamment le développement du marché du gaz liquéfié, la mise en exploitation des gisements a pris du retard. En 2020, la baisse des prix du gaz a conduit trois de ces compagnies (Exxon-Mobil, Total et l'ENI) à suspendre leurs forages. Il est probable que les recherches seront ralenties, mais pas la mise en exploitation des gisements déjà identifiés. Avec la remontée des prix du gaz dans le contexte de la guerre en Ukraine, de nouvelles opportunités sont apparues en 2022.

Après avoir longuement débattu en interne de la répartition des ressources, Israël a lancé la production. *Tamar* (depuis mars 2013) et *Leviathan* (depuis décembre 2019) sont maintenant opérationnels. Le pays peut faire face à la croissance de sa consommation intérieure (16 milliards de m³ en 2030) et développer ses exportations.

En Égypte, la découverte de *Zohr* (août 2015) a été suivie d'une assez rapide mise en exploitation (décembre 2017). Le pays avait déjà une expérience remontant aux années 1970 dans la gestion des petits gisements de sa zone maritime au nord du delta du Nil et dans la création d'un réseau de gazoducs, puis de l'installation d'usines de liquéfaction à Idku et Damiette. En 2019, Le Caire a signé un accord avec quatre grandes compagnies pétrolières (Chevron, Exxon/Mobil, Total, BP et Shell) pour développer sa ZEE aux confins de la Cyrénaïque.

Au Liban, le consortium emmené par Total avec l'ENI et le russe Novatek a trouvé du gaz dans le bloc 4 au large de Jbeil (Byblos), mais en trop faible quantité pour être commercialisable. À l'ouest de Sur (Tyr), le bloc 9 est jugé plus prometteur, mais sa mise en exploitation est entravée par le contentieux entre Beyrouth et Jérusalem.

Faute d'avoir trouvé des hydrocarbures à proximité de ses côtes, la Turquie perturbe les prospections et les forages dans les ZEE chypriote et grecque. Elle menace de boycotter les firmes qui y travaillent et s'attaque aux vaisseaux effectuant des relevés sismiques. Si elle n'avait pas osé perturber les

²¹ L'espace maritime libanais contiendrait 700 milliards de m³, y compris une zone en litige avec un volume de gaz de la même ampleur que *Tamar*.

activités de *Noble*, d'*Exxon/Mobil* et de *Qatar Petroleum*, en février 2018 une plate-forme de forage de l'ENI que le gouvernement italien n'avait pas jugé bon de protéger a été expulsée *manu militari*. Pris au dépourvu, divisé sur la politique à adopter, Rome n'a pas osé réagir. L'UE n'a pas fait beaucoup mieux : en se limitant à des mesures timides²², elle a encouragé Ankara à développer sa « *diplomatie de la canonnière* », d'abord dans la ZEE chypriote, puis dans celle de la Grèce, en faisant escorter ses vaisseaux de recherche par des navires de guerre. Ainsi les prospections ont-elles pris une dimension politique sinon militaire : comme on n'a encore rien trouvé, on ne sait pas si la localisation des forages turcs correspond à des perspectives réelles de découvertes ou seulement à la volonté de perturber les efforts des autres pays.

Après beaucoup d'atermoiements, l'Italie a pris conscience du danger. Non seulement l'ENI, dont l'État détient 30% des actions, est attaquée en Méditerranée orientale, mais il le serait aussi en Tripolitaine, où les projets turcs de prospection off-shore remettraient en cause ses positions, sans compter le risque d'une nouvelle crise migratoire si la Turquie encourage Tripoli à lancer ses *boat people* vers la Sicile. Par ailleurs, la coopération de l'ENI avec Total s'est développée, aussi bien à Chypre qu'en Libye, en Égypte et en Algérie où les deux compagnies ont formé un consortium avec la Sonatrach pour prospecter la ZEE.

En recourant à la force comme substitut à une politique énergétique négociée avec ses voisins, la Turquie s'est mise dans une impasse. Si sa dépendance énergétique est forte et durable, elle est aussi entourée de pays excédentaires en gaz ou en pétrole au nord (la Russie) à l'est (l'Iran, l'Azerbaïdjan, l'Irak et le Turkménistan) et plus récemment au sud (Israël, Chypre et l'Égypte), qui ont besoin de son territoire pour faire transiter une partie de leurs exportations. Elle est donc dans une position favorable pour s'approvisionner, à condition d'avoir de bonnes relations de voisinage. En s'accrochant à des positions conflictuelles, elle prend le risque du contournement, alors qu'une action diplomatique lui aurait permis de bénéficier d'accords durables et bien plus avantageux, notamment en Méditerranée.

LE DILEMME DES EXPORTATIONS

Il est encore trop tôt pour avoir une idée précise de la taille du marché. De nouvelles découvertes sont probables, ce qui impliquera des reclassements importants. Leur mise en exploitation devra intégrer des paramètres différents, sinon contradictoires, entre la géopolitique et les lois du marché.

Jusqu'à une époque récente, l'exploitation du gaz naturel avait de fortes contraintes de long terme, parce qu'elle impliquait la construction de gazoducs toujours coûteux, en particulier dans leurs trajets sous-marins. Plus que pour le pétrole, il lui fallait un environnement politique stable, que la Méditerranée orientale n'est pas *a priori* la mieux placée pour offrir aux investisseurs. Puis le contexte a changé, avec l'essor du gaz de schiste, que les États-Unis exportent vers l'Europe et surtout le développement de la liquéfaction. Elle permet à des pays lointains d'approvisionner les consommateurs et à ceux-ci de faire jouer la concurrence. Certes, des investissements importants restent nécessaires pour liquéfier le gaz (avec des installations fixes ou flottantes), le transporter sur des navires méthaniers et le regazéifier dans les ports d'importation. Mais la dépendance structurelle vis-à-vis des producteurs, des propriétaires de gazoducs et des pays de transit s'est fortement réduite.

²² Point 4 des conclusions du Conseil européen du 15 juillet 2019, reprises en 2020 : « *eu égard au fait que la Turquie poursuit ses activités de forage illégales et en mène de nouvelles, le Conseil décide de suspendre les négociations relatives à l'accord global sur le transport aérien et convient de ne pas organiser pour le moment de sessions du Conseil d'association ni d'autres réunions dans le cadre des dialogues de haut niveau entre l'UE et la Turquie. Le Conseil fait sienne la proposition de la Commission visant à réduire l'aide de préadhésion en faveur de la Turquie pour 2020 et invite la Banque européenne d'investissement à revoir ses activités de prêt à la Turquie, notamment en ce qui concerne les prêts adossés à des actifs souverains.* »

Pour les nouveaux gisements méditerranéens, il s'agit maintenant de trouver des débouchés sur un marché devenu très concurrentiel. En 2020, dans le contexte du Covid-19 et des perturbations économiques qui l'ont accompagné, la demande a fortement baissé, ce qui ne pouvait manquer d'avoir des conséquences sur les prix, déjà orientés à la baisse. Déjà plus cher que le gaz russe, le *medgas* va aussi subir la concurrence du gaz de schiste américain qui arrive en Europe. Mais il devient à nouveau intéressant dans le contexte de la guerre en Ukraine.

Dans des pays qui n'avaient pas été très favorisés par les découvertes pétrolières, l'arrivée massive du gaz naturel remet en cause les équilibres énergétiques : passage du statut d'importateur à celui d'exportateur, basculement de l'approvisionnement des centrales électriques vers le gaz à la place du charbon et du pétrole, perspective d'importantes rentrées fiscales.

En Égypte, la mise en exploitation de *Zohr* est arrivée à point nommé pour soulager l'économie, en passe d'être contrainte à des importations massives. Étant le producteur le plus ancien, disposant d'infrastructures de transport et d'usines de liquéfaction, elle est redevenue exportatrice, avant que la croissance de sa consommation intérieure n'absorbe à nouveau la totalité de sa production, comme pendant les années 2000.

En Israël, la consommation intérieure (11.5 milliards de m³ en 2019) étant largement assurée par *Tamar* et *Leviathan*, il s'agit maintenant de trouver des débouchés dans les pays voisins, notamment la Jordanie et la Cisjordanie. Un accord est déjà passé avec Amman pour au moins 1.8 milliard de m³ de gaz de *Tamar* et des contrats de livraison sont à l'étude avec l'Autorité palestinienne. Si les voisins arabes ne sont pas enthousiastes, ils savent que le partenaire israélien est le plus proche et le plus fiable : la sécurité des gazoducs est assurée et les compagnies qui fournissent le gaz ont intérêt à respecter leurs engagements. Ainsi, Israël parvient à maximiser l'impact géopolitique de ses découvertes. Paradoxe d'un monde arabe exportateur d'énergie, c'est auprès d'Israël que la Jordanie et l'Autorité palestinienne vont trouver leur gaz plutôt qu'en Irak et dans la péninsule arabique.

À Chypre, *Aphrodite* assurera au moins la consommation intérieure (environ 1 milliard de m³/an). L'île pourra remplacer le pétrole pour produire son électricité, actuellement la plus chère de l'UE. Une partie importante de la production devra trouver des débouchés à l'exportation, mais les forages n'ont pas encore permis de trouver la masse critique (à partir de 7 milliards de m³/an), pour rentabiliser l'usine de liquéfaction initialement envisagée à Vassilikos ou une installation flottante. *Aphrodite* étant à 6 km de *Zohr* et à 34 km de *Léviathan*, les exportations de gaz israélien et chypriote utiliseront l'infrastructure égyptienne des gazoducs et les usines de liquéfaction d'Idku et de Damiette (d'une capacité de 19 milliards de m³/an). Quant au marché intérieur, il sera approvisionné par des navires méthaniers et un terminal de regazéification.

Une autre option, pour *Aphrodite* comme pour *Leviathan*, aurait été l'exportation vers la côte anatolienne, qui avait la préférence des États-Unis, aussi longtemps que la Turquie était restée une alliée fidèle. Des ventes conjointes de gaz israélien et chypriote lui auraient apporté jusqu'à 25 milliards de m³/an, près de la moitié de sa consommation actuelle, via la construction d'un gazoduc sous-marin de 470 km, une option sûre (une conduite sous-marine est très difficile à saboter, contrairement au Trans-anatolien que les Kurdes du PKK ont menacé de couper). Mais les investisseurs²³, ainsi que les autorités israéliennes et chypriotes sont méfiants : une fois le gazoduc construit, il sera très difficile de lui trouver des alternatives en cas de chantage turc. Pour atteindre l'Anatolie, il fallait traverser les ZEE libanaise et syrienne (qui ne reconnaissent pas Israël) ou celle de Chypre. Certes, la convention UNCLOS ne permet pas à un pays de refuser le transit d'une conduite

²³ Selon l'ambassadeur américain Matthew Bryza, « *comprehensive settlement of the Cyprus Question ... is required for an Israel-Turkey gas pipeline to attract necessary financing, since no major bank or private equity fund is likely to press ahead with such a big big project against the expressed view of an EU member state like Cyprus.* » (interviewé par Ya'acov Zalel, publié par Natural gas Europe, 12 octobre 2015) <http://www.naturalgaseurope.com/new-gas-sources-for-europe-matthew-bryza-25567>

sous-marine à travers sa zone²⁴. Mais elle lui donne aussi (articles 56 et 79²⁵) le droit de définir son tracé et d'organiser son exploitation. C'est pourquoi le GdC a annoncé qu'il ne donnerait pas son accord aussi longtemps que la Turquie n'aurait pas accepté la réunification de l'île. Par ailleurs, en septembre 2014, Erdoğan a refusé le transit du gaz israélien vers l'Europe, aussi longtemps que Jérusalem ne lèverait pas le blocus de Gaza.

En fait, la politique belliqueuse d'Ankara a rendu impossible ce projet qui présentait les plus grands avantages économiques. Non seulement la Turquie a perdu une occasion de renforcer sa sécurité énergétique en réduisant sa dépendance vis-à-vis du gaz russe, mais elle a laissé passer une opportunité de se dégager du conflit chypriote en obtenant une contrepartie vendable à son opinion publique. En revanche, la confrontation ne lui apporte rien : entraver le développement des gisements méditerranéens accroît son exposition à des importations en provenance de pays moins fiables.

Ainsi, c'est l'Égypte et non la Turquie qui devient le hub gazier de la Méditerranée orientale, grâce à sa capacité d'exporter du gaz liquéfié et aux facilités du Canal de Suez pour atteindre les marchés asiatiques, qui représentent 70% des importations mondiales de gaz liquéfié et offrent les prix les plus rémunérateurs.

En janvier 2020, sur la base d'une étude financée par l'UE dans le cadre de ses projets d'intérêt commun, Israël, Chypre et la Grèce ont signé un accord de principe en vue de la construction d'un gazoduc sous-marin *EastMed* d'une capacité de 10 à 20 milliards de m³/an pour exporter le gaz chypriote et israélien vers l'Europe. Il serait long (1900 km, dont 1200 km entre Chypre et la Grèce dans une mer très profonde²⁶). Il serait techniquement difficile à construire, donc coûteux. Une décision finale était attendue en 2022 en vue d'une mise en service en 2025. Sa faisabilité incertaine, qui fait suite à l'échec de Nabucco, est un problème pour la sécurité énergétique européenne.

Mais le projet est surtout géopolitique : il vise à diversifier les sources d'approvisionnement de l'UE et notamment à contourner la Russie. Il exige un prix du gaz élevé et doit surmonter des obstacles techniques et politiques. La guerre² en Ukraine peut relancer le projet, bien qu'en janvier 2022 les États-Unis aient fait part de leur scepticisme. Un autre projet d'intérêt européen serait de transformer le gaz en électricité et de l'exporter depuis Israël et Chypre vers la Grèce par un câble sous-marin de 1208 km, l'*EuroAsia interconnector*, qui serait le plus long de sa catégorie.

L'EASTMED GAS FORUM (EMGF)

Comme en mer du Nord, la proximité des gisements et la rentabilité des infrastructures imposent un bon niveau de coopération entre les producteurs. Les compagnies pétrolières, qui opèrent comme *Noble* des deux côtés des frontières maritimes l'ont bien compris et sont parvenues à en convaincre les gouvernements, à l'exception de la Turquie. Compte tenu de l'ancienneté de leurs divergences, c'est un résultat assez significatif : la coopération s'est imposée, y compris entre Israël et les pays arabes pour surmonter les obstacles techniques. Si la solidarité entre Chypre et la Grèce est naturelle, ce n'est pas le cas de leur convergence avec les autres riverains. À Nicosie comme à Athènes, on a longtemps entretenu des relations distantes avec Jérusalem. En « *paix froide* » avec Israël, l'Égypte n'était pas non plus destinée à coopérer aussi étroitement avec lui.

²⁴ Article 58§1 : Droits et Obligations des autres Etats dans la zone économique exclusive : « *Dans la zone économique exclusive, tous les Etats, ... jouissent ... de la liberté de poser des cibles et pipelines sous-marins visées à l'article 87, ainsi que de la liberté d'utiliser la mer à d'autres fins internationalement licites liées à l'exercice de ces libertés et compatibles avec les autres dispositions de la Convention, notamment dans le cadre de l'exploitation ... des pipelines sous-marins.* »

²⁵ Article 79§3 de la convention UNCLOS : « *Le tracé des pipelines posés sur le plateau continental doit être agréé par l'État côtier.* »

²⁶ La profondeur moyenne de la Méditerranée est de 1500m, mais elle peut atteindre 5150 m au sud de la Grèce.

Cependant, en janvier 2019 au Caire, l'Égypte, Israël, la Grèce, Chypre et l'Autorité palestinienne ont créé l'EMGF, afin d'intensifier leur coopération en créant un marché régional du gaz. Les pays d'origine des compagnies intéressées y participent, l'Italie (ENI) comme membre, la France (Total) et les États-Unis (Exxon-Mobil) comme observateurs. Devenu une organisation internationale, le Gas forum a fixé son siège au Caire.

Parce qu'ils ont pour le moment les réserves les plus importantes, l'Égypte et Israël comptent en faire un vecteur de leur nouvelle politique énergétique vers le monde arabe et l'Asie, dans le contexte de la montée en puissance du gaz naturel, appelé à remplacer le charbon et le pétrole, notamment pour produire de l'électricité.

Entravé par le refus du Hezbollah de reconnaître Israël, le Liban n'y participe pas. Contrairement à ce qu'affirme Erdoğan, le Forum n'a pas été créé pour exclure la Turquie, mais son refus de la convention UNCLOS ainsi que sa politique belliqueuse est pour beaucoup dans sa formation.

En fait, les gouvernements qui ont privilégié des *a priori* idéologiques et éventuellement l'épreuve de force, n'ont pour le moment rien obtenu. Ce fut le cas des Frères musulmans en Égypte (2012-2013), quand ils ont interrompu les livraisons de gaz à Israël. De même, les positions militantes adoptées par le Hamas ou le Hezbollah libanais ont abouti à des impasses. La Turquie a fait pire encore en dévalorisant son avantage géopolitique par son refus de se conformer aux règles de l'UNCLOS, ses pressions diplomatiques et sa diplomatie de la canonnière. Alors qu'elle a pour voisins des pays qui ont des réserves de gaz (la Russie, l'Iran, l'Azerbaïdjan et maintenant Israël), elle se bat pour agrandir sa ZEE où elle ne va peut-être rien trouver d'exploitable.

C'est pourquoi les pressions exercées par l'UE, à l'instigation de l'Allemagne, pour demander à la Grèce et à la Turquie de trouver une solution bilatérale à la querelle des ZEE, n'ont pas atteint leur objectif. Dans son désir vain d'éviter une confrontation avec la Turquie, Berlin refuse de voir la réalité du problème : contrairement à ce que pensait l'ex-chancelière, il ne s'agissait pas d'un énième différend gréco-turc, mais du refus d'un seul riverain de se conformer à UNCLOS.

UN NOUVEAU VECTEUR DE POLITIQUE ÉTRANGÈRE ?

À l'évidence, l'EMGF a une double dimension, énergétique et géopolitique, la deuxième devant apparaître plus clairement avec le temps.

Au grand jeu des exportations de gaz, la Méditerranée orientale est en concurrence avec le gaz venu de la mer Noire et de la Caspienne, qui ne peuvent comme elle compter sur les avantages de la liquéfaction. Leurs débouchés dépendent de gazoducs sur longue distance, qui transitent par plusieurs pays aux intérêts divergents. Cependant, depuis la fin de l'URSS, cette partie de l'Asie a retrouvé sa centralité. En alternative au transit à travers la Russie, qui dispose de nombreuses infrastructures, la mise en service du gazoduc trans-anatolien est une première ouverture. À plus long terme, le gaz de la Caspienne pourrait s'exporter par le sud, si le passage à travers l'Iran devenait possible. Cette nouvelle voie lui ouvrirait les marchés prometteurs de l'Asie-Pacifique et éviterait les goulets d'étranglement actuels de la navigation. Par ailleurs, l'augmentation du trafic en mer Noire, dans le Bosphore, en mer Égée et dans le détroit d'Ormuz fait craindre des accidents et le passage par le canal de Suez est coûteux.

Si le gas forum s'appuie sur les intérêts communs des pays qui ont besoin de respecter et de faire respecter UNCLOS, il est aussi le produit d'autres convergences, qui découle de l'alignement entre plusieurs pays appartenant à des espaces géopolitiques différents, bien qu'ils n'aient pas d'expérience de coopération entre eux.

L'EMGF est ainsi devenu un instrument géopolitique. Dans le contexte de redéfinition des alliances qui a suivi les accords d'Abraham, des convergences se dégagent, non seulement entre riverains de la Méditerranée, mais aussi avec les acteurs plus lointains, où une nouvelle solidarité se développe entre des riverains de la Méditerranée et du Golfe arabo-persique. L'intérêt des monarchies de la

péninsule arabe à la prospection gazière en Méditerranée va bien au-delà des questions énergétiques.

L'un des points de convergence est de résister à la belligérance turque, qui affecte beaucoup de pays de la région. Les récents développements de la politique étrangère d'Erdoğan, son activisme mis au service de l'internationale des Frères musulmans et ses délires expansionnistes inquiètent beaucoup de monde. Confrontés à l'interventionnisme turc en Libye, l'Égypte, et les Émirats arabes unis se sont rapprochés de la Grèce afin d'apporter un contrepoids à la sollicitude de la Turquie pour le Qatar. Chypre et la Grèce se trouvent ainsi associés à la coalition anti-Frères musulmans qui rassemble l'Égypte, plusieurs monarchies du Golfe et maintenant Israël (qui combat les Frères à Gaza).

Dans le contexte d'une abstention peut-être durable des États-Unis, apparaît aussi le besoin des riverains de la Méditerranée et du Golfe d'attirer dans leur camp des acteurs extrarégionaux. En Europe, c'est le cas de l'Italie et de la France, en butte aux entreprises turques : activisme des Frères musulmans en Libye, au Maghreb et au Sahel, manipulation de la diaspora turque en Europe occidentale.

Alors que les découvertes gazières étaient de nature à inciter fortement les pays riverains à coopérer, qu'elles avaient déjà contribué à rapprocher Israël et l'Égypte, elles sont devenues un facteur d'aggravation des tensions. Sans vouloir désigner un unique responsable, il est évident que la Turquie, en contestant les accords passés par les autres riverains en conformité avec UNCLOS, est la principale perturbatrice. En optant délibérément pour la politique de la canonnière, elle oblige ses voisins à s'armer. En se dotant de navires de guerre dont il n'a pas vraiment besoin, le gouvernement d'Ankara a opté pour une escalade dont on ne voit pas le terme. Les États membres, notamment l'Espagne (qui lui construit un porte-avions) et l'Allemagne (qui lui vend six sous-marins) qui s'obstinent à renforcer ses forces navales en dépit de la montée des tensions, portent également une part de responsabilité.

ILLUSIONS ET RÉALITÉS DE LA VALEUR STRATÉGIQUE DE CHYPRE

Suivant la place occupée par la Méditerranée dans les relations internationales, des sites de grande importance ont connu des moments de gloire avant de sombrer dans l'oubli, éventuellement d'être à nouveau convoités quand les conditions changent. Parmi ces « *points chauds* », il était logique que les îles comptent davantage, bien que leur valeur stratégique ait aussi varié, ce qui fut notamment le cas de Chypre.

ENTRE CENTRALITÉ ET PÉRIPHÉRICITÉ

En quasi-totalité dans l'ensemble économique de l'Union européenne (UE), ce qui ne s'était pas produit depuis la fin de l'Empire romain), l'espace insulaire méditerranéen pris globalement compte environ 10 millions d'habitants, bénéficiant d'un PIB/h moyen de 22000 euros (à 78% de la moyenne UE).

Au troisième rang des îles par la superficie et la population, Chypre est l'une des « *grandes* ». À la différence de la Sicile et de la Sardaigne, elle est en position favorable dans le classement des régions européennes de niveau régional (NUTS 2), un peu au-dessus de la Corse, bien que ne bénéficiant pas des mêmes transferts financiers. Son PIB/h²⁷ (28000€ aux parités de pouvoir d'achat), la place parmi les plus développées, à quasi-égalité avec les Baléares, à 90% de la moyenne européenne.

COMPARAISON DES PRINCIPALES ÎLES MÉDITERRANÉENNES

année 2019	superficie	population	PIB/h	PIB/h
	km ²	habitants	€	EU27=100
Sicile	245711	4908548	18290	58
Sardaigne	24090	1622257	21833	69
Chypre	9251	875899 ²⁸	28075	90
Corse	8680	342256	26274	86
Crète	8340	634930	17738	57
Malte	316	493559	31724	100
Baléares	4992	1198220	30263	97

(Source : EUROSTAT)

Chypre possède une double identité, à la fois centrale (dans le bassin oriental de la Méditerranée) et périphérique (par rapport aux autres États membres). Elle est aussi divisée entre le territoire contrôlé par le gouvernement légal, la zone occupée par la Turquie, la « *buffer-zone* » des Nations unies et les bases souveraines britanniques.

Dans une mer intérieure, l'insularité ne peut se comparer à la situation de nombreux archipels du Pacifique ou de l'océan Indien, où l'isolement est un handicap fondamental. En Méditerranée, aucune des îles ne se trouve à plus d'une centaine de kilomètres du continent. Chypre n'échappe pas à cette proximité : si l'île est un prolongement géologique de la Syrie par l'orientation de ses chaînes de montagne, elle n'est séparée de la côte anatolienne que par 80 km. À Kyrenia, par beau temps, on peut distinguer la chaîne taurusienne.

L'île est centrale en Méditerranée orientale, ce qui est habituellement considéré comme un facteur favorable, qui cependant mérite examen : dans une situation similaire dans le bassin occidental, la Corse et la Sardaigne ne semblent pas en avoir retiré d'avantage particulier. En fait, une position *a priori* intéressante ne garantit pas qu'elle sera exploitée, *a fortiori* qu'elle le sera au bénéfice de ses

²⁷ Uniquement dans la zone gouvernementale, le PIB du nord n'est pas officiellement connu.

²⁸ Il s'agit de la population légale de la zone gouvernementale. Avec celle du Nord (322648h selon les Nations unies), la population totale de l'île atteint 1198547h en 2019, ce qui la met au même niveau que les Baléares.

habitants. Elle peut même se retourner contre eux, ce qui est un peu l'histoire de Chypre au 20^e siècle.

Sans contact direct avec l'UE, l'île y est l'État membre le plus « *ultra-périphérique*²⁹. Son plus proche voisin, la Grèce est à plus de 1000 km. Dans un bassin oriental où il n'y a que deux États membres (Chypre et la Grèce), au contact de pays en mauvais termes les uns avec les autres et ouvertement hostiles comme la Turquie, sa position est aventureuse. La fragilité de son statut actuel est insuffisamment compensée par son appartenance à l'UE, pour autant que celle-ci soit prête à la défendre.

Bien que son indépendance remonte à 1960, elle ne possède qu'une souveraineté limitée : les « *traités inégaux* » signés en 1960 l'ont placée sous la coupe de trois puissances garantes (la Grèce, la Turquie et le Royaume-Uni) dotées d'un droit d'intervention unilatéral. En outre, l'ancien colonisateur britannique a conservé deux bases militaires qui jouent un rôle géopolitique essentiel pour Londres (qui les détient) et Washington (qui les utilise).

À la différence des autres îles, le 20^e siècle de Chypre est tragique. En 1963, après l'octroi d'une indépendance limitée par des « *traités inégaux* », la Constitution implose. Les Chypriotes turcs forment des enclaves protégées par les Nations unies, puis le nettoyage ethnique consécutif à l'invasion turque de 1974 met en place dans le nord une entité sécessionniste « *la République turque de Chypre du nord (RTCN)* », non reconnue en droit international. Cependant, le gouvernement légal (grec) est reconnu comme celui de l'île toute entière par tous les membres des Nations unies, à l'exception de la Turquie.

UNE VALEUR STRATÉGIQUE VARIABLE

L'importance de Chypre se mesure par rapport à ce contexte : sa proximité et sa centralité lui apportent une fonction de « *sentinelle* » d'une valeur stratégique variable suivant les époques. En fonction de la répartition des pouvoirs dans le bassin, Chypre devient plus ou moins essentielle, suivant le rôle que les pays environnants jouent dans la géopolitique méditerranéenne et mondiale.

LE TEMPS DE LA PROSPÉRITÉ

Pendant l'Antiquité, le bassin oriental est nettement plus peuplé et développé que le bassin occidental, ce qui apporte à Chypre, déjà grecque dans un monde hellénistique, un rayonnement et une prospérité notables, mais pas exceptionnels. L'île est connue pour la richesse de ses mines de cuivre, d'où son nom³⁰. Leur exploitation, qui remonte à 1800 avant JC, a été conduite pendant toute l'Antiquité jusqu'au 7^e siècle après JC, l'île exportant son métal dans tout le bassin méditerranéen sous forme de lingots de 20 à 30 kg³¹. Mais sa thalassocratie ne rayonne pas autant que celle des Phéniciens : elle n'a pas de grandes villes à la renommée comparable à Alexandrie, Pergame ou Antioche. Elle ne fonde pas de colonies comme d'autres cités grecques.

La civilisation hellénistique englobant l'ensemble du bassin oriental, Chypre n'a pas de rôle stratégique particulier. C'est quand les empires s'affrontent que se révèle son importance : les Byzantins contre les Arabes, les Croisés contre les Mamelouks, Venise contre l'Empire ottoman. Ils ont tous besoin de Chypre, qui est dans la zone de contact, ce qui accroît sa valeur et réduit sa sécurité. Elle est ravagée par les raids arabes, mieux défendue par les Latins, fortifiée par Venise.

La fin des dernières possessions franques en Syrie (1291) assure sa fortune. Dans les dix ans qui suivent la chute d'Acre, les marchands de Venise, Gênes, Pise et Barcelone, adaptant leurs méthodes commerciales aux conditions nouvelles, y transfèrent leurs affaires. Les ports chypriotes,

²⁹ Juridiquement, cette expression est réservée aux DOM et aux archipels ibéro-atlantiques, mais géographiquement, elle peut s'appliquer à Chypre.

³⁰ *Kúpros*, le nom de l'île en grec, *cuprum* le nom latin du cuivre.

³¹ Comme on en a trouvé dans un bateau naufragé vers 1200 avant JC près d'Uluburun (Turquie) : 354 lingots, soit 10 tonnes de métal.

Famagouste, Larnaka, Limassol, Paphos, Kyrenia, héritent du trafic de Tripoli, de Tyr, de Saint-Jean d'Acre et de Jaffa. Le royaume des Lusignan devient une escale obligatoire du monde chrétien pour tout le trafic avec la Syrie et l'Égypte mameloukes, le principal entrepôt pour l'importation des produits de l'Asie musulmane, de l'Inde et de l'Extrême-Orient, de soieries et cotonnades, draps d'or, tapis, faïences, cuivres, parfums, épices et pierreries. « *Toutes les caravanes chargées d'épices et de coton arrivaient en Syrie ou à Alexandrie où on les chargeait pour les transporter par mer à Famagouste. Toutes les nations d'Occident se donnaient rendez-vous dans cette ville et y faisaient des affaires.*³² » S'il y a d'autres sites très actifs, notamment Rhodes, alors aux mains des Chevaliers de Saint-Jean, le poids économique de Chypre est le plus important.

La prise de Constantinople (1453), puis celle de Rhodes (1522), de Chypre (1571), avant celle de la Crète (1669), marquent le reflux chrétien dans le bassin oriental. Non seulement la conquête ottomane anéantit la valeur économique de l'île, mais elle réduit aussi son rôle stratégique, puisque le sultan contrôle pour trois siècles la totalité du bassin oriental de la Méditerranée.

Par ailleurs, Chypre ne dispose pas d'un potentiel maritime très élevé. Sa capitale est à l'intérieur et ses ports sont exigus (Kyrenia) ou faiblement abrités (Famagouste, Larnaka, Limassol, Paphos). Dans le contexte d'opérations exclusivement maritimes, l'île manque d'un abri maritime sûr³³. On n'y trouve pas de site inexpugnable comme Toulon, Bizerte, Syracuse ou Tarente. Ce n'est pas une île forteresse comme Malte, qui dispose, au centre de la Méditerranée, des sites de ports bien abrités de La Valette.

Son relief modéré la rend facile à envahir, comme l'ont montré les Ottomans en 1571. À la différence de Malte qui les a repoussés lors du Grand Siècle de 1565, les Vénitiens n'ont pas pu les empêcher de débarquer et de conquérir des villes puissamment fortifiées comme on peut encore le voir aujourd'hui à Kyrenia, Nicosie et surtout Famagouste. Cette vulnérabilité sera encore confirmée en 1974.

SUR LA ROUTE DES INDES AU TEMPS DU « SEA POWER »

Au 19^e siècle, l'émergence de la « *question d'Orient* », le déclin ottoman et les rivalités des puissances redonnent à l'île un rôle stratégique. En position dominante dans la mer Noire à partir de la fin du 18^e siècle, la Russie veut contrôler les Détroits et s'installer en Méditerranée. Pour les Britanniques, la survie de l'empire turc est le seul moyen de bloquer cette expansion, ce qui implique de le soutenir militairement, ce qu'ils font avec les Français pendant la guerre de Crimée (1853-1856).

Avec l'ouverture du canal de Suez (1869), dont les môles de Port-Saïd sont construits avec des pierres prélevées sur les fortifications de Famagouste, Chypre devient proche de la nouvelle route des Indes, essentielle à l'Empire britannique. Après avoir acheté les actions du canal en 1874, Londres s'interpose dans la guerre russo-turque en venant au secours de la Sublime Porte, qui vient de subir une défaite majeure dans les Balkans. Le sultan a besoin du Royaume-Uni pour contenir une armée russe arrivée à quelques étapes de Constantinople.

Chypre est le prix du traité d'alliance anglo-ottoman signé le 4 juin 1878. Cette session est confirmée par les puissances au Congrès de Berlin (juillet 1878). Administrée par les Britanniques tout en restant sous la souveraineté nominale du Sultan, l'île est avant tout un investissement stratégique, comme l'avait écrit Benjamin Disraeli³⁴ en mai 1878 à la reine Victoria : *"If Cyprus be conceded to your Majesty by the Porte, and England, at the same time, enters into a defensive alliance with Turkey, guaranteeing Asiatic Turkey from Russian invasion, the power of England in the*

³² René Grousset (1885-1952), *l'Empire du Levant, histoire de la question d'Orient*, Payot, Paris 1979, pp. 368-370.

³³ *"Les ports sont des plus médiocres"* Géographie universelle Vidal de la Blache (1929), tome VIII p. 212.

³⁴ Benjamin Disraeli (1804-1881), Premier Ministre britannique de 1874 à 1880.

Mediterranean will be absolutely increased in the region, and your Majesty's Indian Empire immensely strengthened. Cyprus is the key of Western Asia."

À son retour de Berlin, pour justifier son acquisition, Disraeli la présente ainsi dans son intervention du 18 juillet 1878 à la Chambre des Lords: "*In taking Cyprus the movement is not Mediterranean ; it is Indian. We have taken a step there which we think necessary for the maintenance of our Empire and for its preservation in peace. If that be our first consideration, our next is the development of the country."*

En fait, une fois dissipés les souvenirs de Richard Cœur de Lion et des Croisades³⁵, Chypre se révèle d'un intérêt stratégique limité. Quelques années plus tard, prenant possession de l'Égypte, par suite d'une abstention inattendue de la France, la flotte britannique s'installe dans la rade d'Alexandrie. D'une valeur nautique bien supérieure et plus proche du canal de Suez, elle assure mieux que Chypre l'objectif de Disraeli. En conséquence, le projet de création d'une base navale à Famagouste est abandonné.

En 1908, Edward Grey³⁶ résume l'opinion générale : "*I believe Cyprus is of no use to us and the Convention respecting it is an anachronism and encumbrance. I would therefore give the island away in return for any better arrangement we could obtain. Indeed bargain or no bargain, we should be better without Cyprus."*

En décembre 1912, Winston Churchill, alors sous-secrétaire d'État aux Affaires coloniales, propose à la Grèce d'échanger Chypre contre l'une des Îles Ioniennes : Céphalonie intéresse la Navy pour enfermer la flotte austro-hongroise dans l'Adriatique, dans la perspective d'un prochain conflit avec les puissances centrales. Mais il n'est pas suivi. En 1914, n'ayant qu'une garnison de 150 hommes, l'île est quasiment démilitarisée, ce qui donne une idée de sa faible valeur stratégique. En novembre, la belligérance de l'Empire ottoman pourrait lui redonner de l'importance. Mais les Britanniques s'intéressent davantage aux îles de la mer Égée, notamment à Lemnos qui dispose du bon port de Moudros, à proximité des Dardanelles. C'est la marine française qui assure à partir de Chypre la surveillance des côtes syriennes et ciliciennes.

En janvier 1915, pour la faire sortir de sa neutralité, Edward Grey l'offre à la Grèce: « *surely Cyprus of which the Admiralty have never been able to make a proper use would be a cheap price to pay if we would get Greece...* ». En février 1915, l'amiral Arthur Limpus, commandant de la flotte anglaise à Malte, indique à Churchill qu'il doit acquérir Lemnos, parce que cette île "*is more valuable to us as a Sea Power than is Cyprus*". Churchill accepte et dit à l'amiral John Fisher que "*if Russia has Constantinople & Straits³⁷, we ought to have Lemnos.*"³⁸. Mais en octobre le roi Constantin refuse : il est le beau-frère de Guillaume II et les Grecs ne veulent pas de la guerre.

Ensuite, Chypre n'est pas affectée par les remaniements territoriaux qui suivent la fin du conflit. Les traités de paix de Sèvres et de Lausanne reconnaissent la souveraineté britannique proclamée en 1914. « *On peut dire que les Anglais ne gardent l'île, dont ils s'occupent assez peu, que pour empêcher un concurrent dangereux de s'y établir et de menacer, de là, leur occupation de l'Égypte.*³⁹ » Parce qu'ils ont la maîtrise du bassin oriental de la Méditerranée, ils ne se soucient pas d'accroître leur investissement stratégique.

³⁵ En 1191, le roi Richard fait inopinément la conquête de l'île, avant de la vendre aux Templiers.

³⁶ Edward Grey (1862-1933), ministre britannique des Affaires étrangères de 1905 à 1916.

³⁷ Ce que les Britanniques étaient en train de promettre (à regret) à la Russie pour la maintenir à leurs côtés dans la guerre.

³⁸ Andrekos Varnava, *British Cyprus and the Long Great War, 1914-1925, Empire, Loyalty and Democratic Deficit*, Routledge, 242p. et *British imperialism in Cyprus, 1878-1915 : the inconsequential possession*, Manchester University Press, 2009, 321p.

³⁹ Raoul Blanchard, *Géographie universelle*, tome VIII, Asie occidentale, Librairie Armand Colin, Paris 1929, p. 213.

LA « PAX AMERICA » ET LE MYTHE DU PORTE-AVIONS

Après 1945, bien qu'elle n'ait pas davantage qu'en 1914-1918 joué un rôle important dans la guerre mondiale, deux facteurs entraînent une réévaluation complète de la valeur stratégique de l'île. D'une part, si Chypre n'a pas été très utile au temps du « *sea power* », elle devient indispensable quand vient le temps de l'« *air power* », qui lui confère le rôle de « *porte-avions insubmersible* » qui la valorise encore aujourd'hui. D'autre part, la décolonisation condamne les Britanniques à renoncer à leur présence dans les pays voisins. En Palestine, le mandat britannique prend fin en 1948. Depuis 1946, les négociations se poursuivent en vue de la révision du traité anglo-égyptien de 1936. En 1951, 64000 hommes sont encore casernés dans la zone du Canal, harcelés par des irréguliers égyptiens. Londres résiste, mais doit accepter leur évacuation en 1954.

En fait, il ne s'agit plus de protéger la route des Indes, devenues indépendantes en 1947 : « *the British presence in the Middle East seemed to be no less compelling than when the protection of the route to India had been the ultimate justification.* » Le Moyen-Orient est « *an area of cardinal importance to the UK* » et son pétrole est devenue aussi indispensable à leur économie qu'il l'avait été à ses forces militaires pendant la guerre. Le domaine contrôlé par le Royaume-Uni y est encore très vaste : Aden, la Cyrénaïque, le Soudan et des facilités dans plusieurs pays officiellement indépendants (la Jordanie, l'Irak). Mais la « *guerre du canal* » leur montre combien il est difficile de maintenir une présence militaire dans les pays arabes. Les Britanniques cherchent une solution de repli, pensent au Kenya, mais veulent rester présents en Méditerranée orientale.

Chypre apparaît alors comme un site idéal : sa population n'est pas arabe et elle passe pour paisible. En tant que colonie de la couronne, elle est sous administration directe, donc dépourvue d'un régime d'autonomie qui pourrait gêner le colonisateur. Mais les jeux ne sont pas faits : pendant quelques mois, Londres hésite entre plusieurs options.

Parmi les problèmes à résoudre par le gouvernement travailliste de Clément Attlee (1945-1950) figure l'émancipation d'un nombre important de possessions dépendantes du *Colonial Office*. Devenu Secrétaire colonial après avoir fortement critiqué la politique du gouvernement conservateur dans ce domaine, Arthur Creech-Jones (1891-1964) est confronté à l'écart entre les idées qu'il a développées depuis 1940 dans le *Fabian Colonial Bureau* et les réalités de l'après-guerre.

Officiellement, il est « *décolonisateur* » et va le montrer en préparant l'indépendance de Ceylan⁴⁰, qui dépend de son administration. Mais la défense de ce qui reste de l'Empire exige aussi des exceptions. En 1945, une étude⁴¹ qui analyse l'avenir des colonies *stratégiques* (Hong Kong, Gibraltar, Malte, Chypre) se prononce en faveur du maintien indéfini de la souveraineté britannique dans un certain nombre de points d'appui, indépendamment des aspirations de leurs habitants. S'agissant de Chypre, l'étude indique : « *as Cyprus is not self-supporting and will have to lean for protection and security on a larger state, the best chance for economic recovery and a higher standard of living may, in spite of suspicion, rather lie in association with Britain which is now actively pursuing schemes of economic, political and educational development, and has already given in earnest in other territories of a new progressive orientation in her colonial policy.* »

En septembre 1945, la conférence des Chefs d'état-major se prononce en faveur du maintien de la souveraineté britannique à Chypre pour des raisons stratégiques : l'île dispose de bonnes potentialités aériennes (une vingtaine de sites d'aérodromes, dont Nicosie) et d'un positionnement favorable en Méditerranée et à proximité du Moyen-Orient. Dans son rapport, la conférence regrette seulement les faibles capacités du port de Famagouste. En conclusion, « *The military planners*

⁴⁰ Dont les Britanniques acceptent l'indépendance en 1948, bien qu'ils y entretiennent l'importante base aéronavale de Trincomalee, qui a joué un rôle essentiel dans la guerre contre le Japon, et qu'ils ne quitteront qu'en 1956.

⁴¹ *Strategic colonies and their future, the problems of Hong Kong, Gibraltar, Malta, Cyprus*, Fabian research series n°100, October 1945.

*therefore concluded that British sovereignty should be maintained in Cyprus, even at the risk of agitation in the island and of unfavourable reactions in Greece.*⁴². »

Ce n'est pas l'avis du *Foreign Office*, notamment du ministre Ernest Bevin (1881-1951) : « *I am not persuaded that the arguments in favour of a retention of Cyprus are sound... Nor do I think the paper produced by the Chiefs of Staff a convincing one.* » À ce moment, son ministère souhaite un accord avec la Grèce. Afin de récompenser un allié qui s'est battu courageusement aux côtés du Royaume-Uni pendant la guerre et de satisfaire les partisans de l'Enosis, on offrirait l'île à Athènes en échange du maintien d'une présence militaire britannique, éventuellement avec le droit de s'installer aussi en mer Égée. À Londres, le courant philhellène est favorable à cette option. Mais les militaires objectent à la solution grecque : le gouvernement d'Athènes, affaibli par la guerre civile, n'est pas un partenaire fiable et il peut sympathiser avec les Soviétiques. Ce ne serait pas de bonne politique que de se fier à lui pour conserver une présence militaire à Chypre.

Pour le *Colonial Office*, céder l'île à la Grèce crée un précédent qui encouragerait d'autres revendications : de l'Espagne à Gibraltar, de la Chine à Hong Kong ou de l'Argentine aux Malouines. Or la préservation de cette « *colonne vertébrale de l'Empire* » doit être assurée. Il ne prend pas au sérieux l'aspiration à l'Enosis ; il estime que par rapport à l'Égypte, l'île restera facile à contrôler, même si le maintien de la domination britannique entraîne une forte opposition.

En 1946, le débat est clos : les coloniaux et les militaires l'ont emporté. Le gouvernement britannique décide de maintenir le statut colonial à Chypre. En 1947, les stations d'écoute de Palestine sont installées dans l'île, un simple déménagement technique, mais lourd de conséquences à long terme. En décembre 1954, le haut commandement britannique pour le Moyen-Orient est transféré de Suez à Nicosie.

Ainsi, dans le contexte de la décolonisation de l'Empire britannique, Chypre apparaît comme une exception. À la différence des États-Unis et de la France, le Royaume-Uni a très souvent offert l'indépendance à ses nombreuses possessions insulaires, aux Antilles, dans l'océan Indien et dans le Pacifique. L'île est victime d'une crispation coloniale qui n'a pas beaucoup d'autres exemples. Au lieu de signer un accord pour garantir le contrôle de leurs bases comme à Ceylan ou à Malte, les Britanniques s'accrochent au maintien de leur souveraineté. La volonté des populations passe derrière les préoccupations stratégiques, une priorité qui va se révéler durable. Et le refus du droit à l'autodétermination, qui a dominé l'attitude de Londres jusqu'à l'indépendance a implicitement perduré, comme nous le verrons un peu plus loin.

En juillet 1954, les conservateurs revenus au pouvoir déclarent explicitement qu'il n'y aura pas de décolonisation à Chypre. C'est le « *never*⁴³ » d'Henry Hopkinson⁴⁴ : "*It has always been understood that there are certain territories in the Commonwealth which, owing to their particular circumstances, can NEVER expect to be fully independent.*" En 1956, le Premier ministre Anthony Eden⁴⁵ confirme : « *no Cyprus, no certain facilities to protect our supply of oil. No oil, unemployment and hunger in Britain. It is as simple as that.* »

Pas si simple ! Pour résister à la *Cyprus revolt*⁴⁶ de 1955-1959, l'armée britannique devra mobiliser 28000 soldats contre quelques centaines de partisans mal armés de l'EOKA, mais qui disposent du soutien de la quasi-totalité de la population grecque, avant de se résigner à lui accorder une indépendance assortie de fortes limitations.

⁴² William Roger Louis, *The British Empire and the Middle East (1945-1951)*, Clarendon Press Oxford 1984 page 211.

⁴³ Dans *Bitter Lemons*, Lawrence Durrell indique qu'un « *sometime* » aurait évité bien des problèmes.

⁴⁴ Henry Hopkinson (1902-1996), Ministre d'État pour les affaires coloniales (1952-1955).

⁴⁵ Anthony Eden (1897-1977), Premier Ministre britannique (1955-1957), notamment pendant la crise de Suez de novembre 1956.

⁴⁶ Nancy Crawshaw, *The Cyprus revolt, an account of the Struggle for Union with Greece*, George Allen & Unwin, Londres, 1978, 447p.

LES TRAITÉS INÉGAUX⁴⁷

Depuis 1960, Chypre est donc une république indépendante, mais dans un cadre octroyé par le colonisateur britannique, avec le concours de la Grèce et de la Turquie, qui comporte d'importantes limitations de souveraineté. Quand ils ont été signés, ces traités n'étaient pas une spécificité : avant d'accorder l'indépendance, les colonisateurs s'étaient souvent réservé des bases militaires ou des droits d'intervention.

Cependant, depuis les années 1960, presque toutes ces restrictions ont été abolies. La France a abandonné Bizerte (1963), puis a renoncé aux polygones d'expérimentation atomique du Sahara (1967) et à Mers el Kébir (1968), des facilités qui lui avaient été concédées par les accords d'Évian (1962). En 1974, le Royaume-Uni a décidé d'évacuer l'un des joyaux de son empire défunt, le port de Malte, abandonné en 1979. Plus récemment, les Russes ont évacué leurs bases militaires dans les Pays baltes et les États-Unis ont rendu au Panama sa souveraineté sur la zone du canal.

Ce n'est pas le cas à Chypre, où cet anachronisme est toujours en vigueur, sous la forme de trois traités, de Garantie, d'Alliance et d'Établissement.

LE TRAITÉ DE GARANTIE

Il est censé reconnaître l'indépendance de l'île. Dans son article 2, « *La Grèce, le Royaume-Uni et la Turquie, prenant acte des engagements de la République de Chypre établis dans l'Article 1 du présent Traité, reconnaissent et garantissent l'indépendance, l'intégrité territoriale et la sécurité de la République de Chypre, ainsi que l'ordre de choses établi par les Articles fondamentaux de sa Constitution. La Grèce, le Royaume-Uni et la Turquie assument également l'obligation d'interdire, pour ce qui relève d'eux, toute activité ayant pour but de favoriser directement ou indirectement aussi bien l'union de Chypre avec tout autre État que le partage de l'île.* »

Selon l'article 4, « *en cas de violation des dispositions du présent Traité, la Grèce, le Royaume-Uni et la Turquie s'engagent à se concerter en vue des démarches ou mesures nécessaires pour en assurer l'observation. Dans la mesure où une action commune ou concertée ne s'avérerait pas possible, chacune des trois Puissances garantes se réserve le droit d'agir dans le but exclusif du rétablissement de l'ordre créé par le présent Traité.* »

Sur le principe, il est difficile de défendre le maintien d'un texte aussi colonial, que Perry Anderson a comparé à l'amendement Platt⁴⁸ imposé par les États-Unis à Cuba en 1901. D'autres y ont trouvé des analogies avec la défunte « *doctrine Brejnev*⁴⁹ ».

En fait, il n'existe pas beaucoup d'exemples d'une indépendance aussi fortement garantie sur le papier et aussi peu respectée sur le terrain. En 1974, chacune des puissances garantes a violé le traité. Avec la bénédiction de Washington, les colonels grecs ont fomenté un coup d'État pour rattacher l'île à la Grèce. Ensuite, la Turquie qui a envahi le nord de l'île par une prétendue « *Opération de paix* »⁵⁰, l'a violé en créant les faits accomplis de l'occupation militaire et du nettoyage ethnique. Occupant sans titre, la Turquie entend demeurer indéfiniment à Chypre.

⁴⁷ Expression utilisée par les Chinois pour qualifier les traités qui leur ont été imposés au 19^e siècle par les puissances européennes et le Japon.

⁴⁸ Voté par le Congrès américain en 1901 à la suite de la guerre hispano-américaine, inséré dans la constitution cubaine, il officialise un droit d'ingérence des États-Unis dans les affaires de l'île, qui ne sera aboli qu'en 1934.

⁴⁹ Léonide Brejnev (1906-1982), premier secrétaire du PCUS (parti communiste de l'Union soviétique de 1964 à 1982), inventeur de la « *doctrine Brejnev* » de souveraineté limitée : « *Les peuples des pays socialistes et les partis communistes ont et doivent sans aucun doute avoir la liberté de déterminer la voie du développement de leur propre pays. Cependant, aucune de ces décisions ne doit porter atteinte au socialisme dans leur pays, ni aux intérêts vitaux des autres pays socialistes.* » dans la Pravda du 26 septembre 1968.

⁵⁰ Une habitude d'Ankara de donner un intitulé pacifique à ses incursions armées dans les pays voisins : en Syrie « *Bouclier de l'Euphrate* » (2016-2017), puis « *Rameau d'olivier* » (2018) et « *Source de paix* » (2019).

En s'abstenant d'empêcher Athènes, puis Ankara d'agir, le traité de garantie n'a pas été non plus respecté par les Britanniques : "*Britain had a legal right, a moral obligation and the military capacity to intervene in Cyprus during July, August 1974. She did not intervene for reasons which the Government refuses to give*"⁵¹. Ayant la maîtrise de l'air et de la mer, l'armée britannique avait les moyens de renverser la junte qui avait pris le pouvoir à Nicosie et d'empêcher un débarquement turc. Elle ne l'a pas fait parce que l'opération avait reçu le feu vert des États-Unis. Pour Perry Anderson⁵² le « *Labour, which has started the disasters of Cyprus by denying it any decolonisation after 1945, had now completed them, abandoning it to trucidation* », une remarque qui ne s'applique pas seulement aux travaillistes puisque les conservateurs ont suivi la même politique.

Aucune des trois puissances ne s'est souciée de « rétablir l'ordre établi par le traité », qui aurait dû être leur seul objectif. Elles étaient en droit de contraindre les Chypriotes à restaurer la Constitution de 1960, en dépit de ses défauts et à assurer le retour des réfugiés là où ils résidaient avant 1963. Le droit d'intervention de l'article 4 du traité cité ci-dessus, qui autorise implicitement le recours à la force, est donc la cause majeure d'insécurité à Chypre. Selon le témoignage de 19 juristes indépendants⁵³, ce traité viole les articles 2§4 (qui proscrit le recours à la force⁵⁴) et 103 (qui indique qu'elle prévaut sur tout autre accord international) de la Charte des Nations unies.

Dans la négociation du plan Annan, qui devait ouvrir la voie à la réunification de l'île en 2002-2004, cela n'a pas empêché les experts des Nations unies de suivre les Turcs et les Britanniques qui se sont accordés pour maintenir le traité avec quelques aménagements. C'est ce que voulait et veut encore la Turquie pour justifier ses interventions dans les affaires de l'île. C'est aussi ce qu'a souhaité le FCO⁵⁵, qui estimait ce traité compatible avec l'appartenance de Chypre à l'UE et comme le moyen essentiel de maintien de ses bases. C'est pourquoi Londres a œuvré dans ce sens avec David Hannay, son diplomate le plus fortement impliqué dans la négociation du plan Annan⁵⁶.

Indépendamment des violations qu'il a subies, ce traité n'a pas de raison de subsister dans une Union fondée sur l'état de droit, où la solidarité entre les États membres est une obligation légale. Chypre devrait donc logiquement bénéficier de l'ensemble des prérogatives d'un pays indépendant. Au contraire, l'île est soumise à un condominium de trois puissances prétendument garantes (dont deux sont extérieures à l'UE) qui n'ont rien garanti dans le passé, ce qui n'a pas de justification dans l'ordre européen, où les États membres sont juridiquement souverains. S'il peut exister des limitations de souveraineté, elles sont librement consenties, dans le cadre des traités européens adoptés à l'unanimité. Il s'agit alors d'un exercice commun qui n'a rien à voir avec un droit d'intervention unilatéral.

Pour les Chypriotes, Grecs et Turcs, les privilèges des « *puissances garantes* » ne limitent pas seulement leurs prérogatives en politique étrangère, mais exercent aussi leur influence dans les

⁵¹ Rapport du *Parliamentary Select Committee on Foreign Affairs on Cyprus*, publié le 8 avril 1976.

⁵² Perry Anderson, *The divisions of Cyprus*, London review of books, vol 30 n°8 du 24 avril 2008.

⁵³ Claire Palley, née en 1931, première femme à occuper un poste de professeur de droit public (à l'Université de Belfast), militante anti-apartheid en Afrique du sud et ancienne conseillère constitutionnelle du Président de Chypre (1980-2004) dans son ouvrage *An International Relations Debacle, The UN Secretary General's Mission of Good Offices in Cyprus, 1999-2004*, (Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon 2005, 395p.) p.151.

⁵⁴ Article 2§4 « *Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies.* » et article 103 : « *En cas de conflit entre les obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront.* »

⁵⁵ FCO: Foreign & Commonwealth Office (devenu Foreign, Commonwealth & Development Office) : « *The Treaty of Guarantee will not be affected by Cyprus' accession to the European Union.* » Written answer by the Minister of State, FCO, House of Lords Debate du 8 November 2001.

⁵⁶ David Hannay: « *On the treaty of guarantee... in the view of the British government its continuation was an essential component of any settlement* », Cyprus, the Search for a Solution, IB Tauris, Londres, 2007, p. 62.

détails de leur politique intérieure, à travers les pourparlers en vue de la réunification de l'île. Dans le format adopté par les Nations unies, les trois puissances sont présentes, alors que les Chypriotes sont représentés par des « *communautés* ». En effet, la délégation chypriote grecque n'y est pas reconnue comme le gouvernement légal de l'île, mais en tant que représentante de la communauté hellénique. Il en va de même pour les Chypriotes turcs, qui ne s'en formalisent pas, puisque leur administration n'est pas internationalement reconnue. Il en résulte une situation de quasi-protectorat tout à fait surprenante pour un pays indépendant, membre de l'UE. Elle permet à la Turquie et au Royaume-Uni d'œuvrer *de facto* au maintien du *statu quo* issu de l'invasion de 1974, contre le gouvernement d'Athènes et la majorité des habitants de l'île.

Quant à l'UE, pourtant directement concernée par la réunification, comme elle n'était pas partie prenante au traité de garantie, elle est cantonnée dans un statut d'observateur. Aussi longtemps qu'il a été membre de l'UE, le gouvernement britannique a dû faire le grand écart entre un respect formel du droit international (donc la non reconnaissance de Chypre-nord) et sa connivence implicite avec la Turquie. Depuis le Brexit, il n'est plus contraint au même équilibre et peut afficher sa sympathie pour la Turquie.

Cette limitation de souveraineté n'est pas sans remède, comme le montre l'exemple de l'Autriche. En 1955, la restauration de son indépendance par les quatre puissances occupantes (les États-Unis, l'URSS, le Royaume-Uni et la France), avec la signature du *Traité d'État*, a été assortie de l'interdiction d'une éventuelle union avec l'Allemagne⁵⁷. En 1957, l'URSS a utilisé cette clause pour interdire à l'Autriche d'adhérer à la CEE, puisque l'Allemagne en faisait partie. En 1991, quand la signature du traité de paix avec l'Allemagne réunifiée a entraîné une réinterprétation des limitations de souveraineté imposées aux vaincus de la Deuxième Guerre mondiale, l'Autriche s'est contentée de faire constater l'obsolescence d'une partie des clauses du traité d'État et a adhéré à l'UE en 1995.

Il n'est donc pas surprenant que l'abrogation d'un traité qui a si mal rempli son rôle, soit réclamée avec insistance par les Chypriotes grecs. D'après un sondage de 2009⁵⁸, 69% d'entre eux le souhaitent et 48% rejettent même le maintien d'un traité amendé. Seule une minorité de Chypriotes turcs (12%) considère le maintien du traité comme « *absolument essentiel* » et 26% le jugent inacceptable. Au nord, il semble que les esprits aient évolué dans un sens défavorable au traité, ce qui devrait être étayé par une analyse par catégories de population, notamment en distinguant les insulaires des immigrants anatoliens.

En effet, il s'agit d'un point sensible dans les négociations en vue de la réunification de l'île. S'il ne peut pas disparaître (soit par abrogation, soit par obsolescence comme dans le cas de l'Autriche), le traité de garantie doit être aménagé pour que la sécurité offerte aux uns ne se traduise pas par de l'insécurité pour les autres, en rappelant la suprématie juridique des traités européens et surtout de l'article 2§4 de la Charte des Nations unies cité plus haut.

LE TRAITÉ D'ALLIANCE

Son objectif étant d'empêcher des affrontements entre la Grèce et la Turquie au sujet de Chypre, il n'a pas été signé par le Royaume-Uni. Il devait établir un quartier général tripartite (avec les Britanniques) qui n'a jamais vu le jour. Son protocole additionnel n°1 fixe le montant des contingents grec (950 hommes) et turc (650 hommes) autorisés à stationner en permanence à Chypre, qui s'y sont installés tout de suite après l'indépendance. Dans les affrontements de 1963-1964, ayant pris le

⁵⁷ Article 4§1 interdisant l'Anschluss : « *Les Puissances alliées et associées déclarent que toute union politique ou économique entre l'Autriche et l'Allemagne est interdite. L'Autriche reconnaît pleinement les responsabilités qui lui incombent à ce sujet et s'engage à ne participer à aucune union politique ou économique avec l'Allemagne sous quelque forme que ce soit.* »

⁵⁸ Alexandros Lordos, Erol Kaymak & Nathalie Tocci, *A people's peace in Cyprus, Testing Public Opinion on the Options for a Comprehensive Settlement*, Centre for European Policy Studies, Bruxelles, 2009, 128 p.

parti de leurs communautés respectives, ces contingents n'ont joué aucun rôle d'interposition, qui a été exercé par les forces des Nations unies (UNFICYP). Des deux côtés, les effectifs engagés sont bien supérieurs à ceux fixés par le traité.

Le plan Annan avait fait plusieurs pas en avant dans le sens de la démilitarisation réclamée par le GdC. Elle est mentionnée dans l'article 8b du « *Foundation agreement* » et dans l'article 6 de la Constitution de ce qui aurait été la « *République unie de Chypre* ». Un protocole additionnel au traité d'Alliance prévoyait la dissolution rapide des forces chypriotes (grecques et turques) et la réduction progressive des forces grecques et turques (article 3).

Ces dispositions ont été critiquées par les Chypriotes grecs, qui auraient été privés de leur garde nationale alors que les forces grecques et turques restaient très importantes et que le mandat de l'UNFICYP⁵⁹ ne lui aurait pas donné les moyens de s'opposer à une nouvelle invasion turque. Comme la confiance est à un niveau très bas, priver les Chypriotes grecs de moyens de se défendre alors que les 6000 soldats turcs pouvaient facilement prendre le contrôle de la totalité de l'île et faire venir des renforts du continent, a été perçue par eux comme une nouvelle aggravation de leur insécurité.

Par la suite, des négociations intercommunautaires ont visé à réduire les forces militaires de la Grèce et de la Turquie, à limiter leur présence dans le temps et à les placer sous le commandement des Nations unies. En cas de conflit, le recours à l'arbitrage de la Cour internationale de justice serait obligatoire et ses décisions « *final and binding* ».

Sur le fond, le traité d'alliance apparaît comme aussi anachronique que le traité de garantie. Quel intérêt y a-t-il à imposer le maintien de ces contingents à un pays indépendant qui bénéficie déjà de la force d'interposition des Nations unies ? En 2009, des deux côtés de la ligne de démarcation, l'opinion estime qu'elle n'a besoin ni des Turcs ni des Grecs pour assurer sa sécurité : 87% des Chypriotes grecs et une forte minorité de Chypriotes turcs jugent le stationnement de plusieurs milliers de soldats turcs et grecs inacceptable⁶⁰. Pour Claire Palley, moins la Grèce et la Turquie seront associées à une solution, mieux cela vaudra pour Chypre⁶¹.

LES ZONES DE SOUVERAINETÉ BRITANNIQUES (ZDS)

Bien que les problèmes stratégiques aient dominé la politique britannique à Chypre dans les années 1950, le statut des bases avait été à peine esquissé. À la différence des précédents, qui furent imposés à Chypre, le traité d'Établissement qui le définit est le résultat d'une négociation difficile (1959-1960) entre Makarios, soucieux de défendre l'indépendance du nouvel État (et d'éviter une « *gibraltarisation* » des enclaves⁶²) et les Britanniques, décidés à assurer le maximum de liberté à leurs activités militaires.

En 1959, les propositions initiales des deux parties sont très éloignées. Du côté chypriote, Makarios veut une emprise stratégique aussi réduite que possible (93 km² sans population résidente), avec le maximum de contreparties financières. Ayant dispersé dans l'île de nombreuses installations, Londres demande 390 à 440 km² incluant, dans une première estimation, 16 000 habitants.

Pour des raisons de sécurité, les Britanniques admettent qu'ils doivent réduire au minimum la population comprise dans les périmètres militaires. Ils la ramènent à 4 500 h (les habitants d'Akrotiri qui se trouvent à proximité immédiate des pistes). Mais après six mois de pourparlers, ils veulent toujours 310 km². En janvier 1960, faute d'accord, le *Colonial Office* décide d'accentuer la pression en

⁵⁹ UNFICYP, Force des Nations unies chargée du maintien de la paix à Chypre depuis 1964.

⁶⁰ Alexandros Lordos, Erol Kaymak & Nathalie Tocci, op. cit.

⁶¹ Claire Palley, *An International Relations Debacle, the UN Secretary Général's Mission of Good Offices in Cyprus 1999-2004*, Hart Publishing, Oxford 2005, 395p.

⁶² Comme cela s'est passé à Gibraltar, avec la transformation d'une base militaire en colonie de la couronne, avec des habitants attachés au maintien de la souveraineté britannique.

ajournant l'indépendance, prévue pour février. Elle est proclamée le 16 août après qu'en juillet, Makarios ait concédé une superficie totale de 254 km².

En 119 pages, car il est de loin le plus long des trois traités, le *Traité d'établissement de la République de Chypre* définit de manière très précise les conditions de fonctionnement des deux bases que le Royaume-Uni va conserver, ci-après dénommées zones de souveraineté (ZdS)⁶³. Bien que le traité ne concerne que Chypre et le Royaume-Uni, il est aussi signé par la Grèce et la Turquie.

Les annexes délimitent la superficie attribuée aux bases et leurs conditions d'utilisation, qui débordent largement ce territoire, puisqu'une liste d'une douzaine de sites est adjointe au traité, où l'armée britannique dispose de facilités, dont le mont Troodos, les ports de Limassol et de Famagouste, ainsi que l'aéroport de Nicosie⁶⁴. En outre, le Royaume-Uni pourra utiliser librement les services aéroportuaires et portuaires, le contrôle aérien et les réseaux de télécommunications. Le GdC sera consulté, mais ne pourra pas refuser de coopérer. L'armée britannique a également conservé le droit d'utiliser certaines parties du territoire chypriote pour des manœuvres, y compris la faculté très contestable de faire des exercices de bombardement aériens et navals⁶⁵ dans la péninsule d'Akamas⁶⁶, à laquelle elle n'a renoncé qu'en 1999.

Dans un échange de notes annexées au traité, le gouvernement britannique s'engage à ne pas autoriser dans les bases d'autres activités que de défense et à ne pas les transformer en colonies comme Gibraltar. À l'exception des installations militaires, l'accès au territoire britannique sera libre et les habitants chypriotes des bases resteront citoyens de la RdC, avec tous les droits correspondants à cette qualité. Enfin, le gouvernement britannique promet de ne pas céder les bases ou de déléguer leur contrôle à un pays tiers et accepte qu'en cas d'évacuation, elles reviendront à l'État chypriote. Pendant la guerre froide, cette dernière disposition a hanté les diplomates anglo-saxons : ils ont craint que Makarios, présenté comme un *prêtre rouge* ou *le Fidel Castro de la Méditerranée*, n'offre les bases à l'URSS s'il parvenait à en prendre le contrôle.

Administrées par le major général qui commande les forces britanniques, les ZdS sont un cas unique de construction politique hybride : elles ne sont ni le dernier vestige de la « *crown colony* », ni des bases louées au sens classique du terme. Contrairement aux territoires britanniques d'outre-mer, qui ont une administration civile, elles sont rattachées au ministère de la Défense. C'est pourquoi elles n'ont pas été incluses dans le *British Overseas Territory Act* de 2002. Il n'y a pas de citoyenneté des bases, ni d'instance représentative : les habitants chypriotes votent aux élections de Chypre et les Britanniques sont électeurs au Royaume-Uni, comme les autres militaires en service outre-mer.

Le territoire britannique est divisé en deux entités éloignées d'une centaine de kilomètres. La base de Dhekelia (*Eastern Sovereign Base Area*) occupe 131 km² entre la mer et la ligne de démarcation. En 1974, l'armée d'Ankara est venue border sa limite nord, dont les contours complexes enserrant des villages chypriotes, notamment Pyla, dernière localité où cohabitent les deux communautés. La base d'Akrotiri (*Western Sovereign Base Area*) couvre 123 km², avec les infrastructures les plus importantes, notamment l'aérodrome. 3 000 militaires y vivent avec leurs familles, soit environ 7 500 résidents temporaires. 7 000 Chypriotes habitent dans les villages enclavés. Les ZdS comprennent 60 % de terrains privés (principalement possédés par des Chypriotes) et 40 % de *crown land*, en faible part occupées par des infrastructures militaires, où le gouvernement britannique ne peut réaliser des expropriations qu'à des fins de défense.

⁶³ Le terme officiel est *Sovereign Bases Areas* (SBAs), en français *Zones de Souveraineté* (ZdS).

⁶⁴ Ainsi que la piste alors non utilisée de Larnaca (construite par la RAF pendant la guerre mondiale) qui sera remise en état pour créer l'aéroport international après 1974.

⁶⁵ Annexe (b) : *"The Akamas Range Area may be used as a field firing range and for all kinds of engineer training, including the carrying out of demolitions.... The western part of the land area of the Akamas Range Area and the sea area of that Range Area may be used as a naval bombardment range."*

⁶⁶ Une des zones les plus importantes pour la conservation du patrimoine naturel chypriote.

Les bases ont un système d'écoute très performant, qui a pris une importance croissante avec l'évolution des technologies et l'implication des États-Unis. On trouve une station près de Dhekelia⁶⁷, des antennes à Akrotiri et des radars sur le Troodos (point culminant de Chypre, à 1951 m), qui couvriraient tout le Moyen-Orient.

Les bases étant détenues en pleine souveraineté, les Britanniques peuvent y gérer librement leurs écoutes, bien qu'elles se trouvent partiellement en dehors de leur périmètre, notamment au sommet du Troodos. Depuis les années 1950, ils ont fait le choix de les insérer dans le « *partenariat spécial* » développé avec les États-Unis et les dominions blancs du Commonwealth, à travers l'Anglosphère⁶⁸. Suivant un document révélé par Edward Snowden⁶⁹, les États-Unis couvriraient la moitié des frais des stations d'écoute anglaises à Chypre. Dans les années 1990, des informations provenant de ces écoutes ont été communiquées à Israël concernant ses voisins arabes et à la Turquie pour l'aider à traquer les autonomistes du PKK.

Bien que les Britanniques y bénéficient d'un droit d'usage exclusif, ils en font profiter surtout les États-Unis, à qui les ZdS apportent une contribution importante à leurs opérations au Moyen-Orient. Dans une relation marquée par une forte inégalité, elles sont un élément essentiel de la capacité de Londres « *to punch over its weight* ».

En fait, des considérations propres au Royaume-Uni ne suffisent pas à justifier leur maintien. Bien qu'il conserve dans la région, compte tenu de son passé colonial et de son rôle dans l'industrie pétrolière, bien davantage d'intérêts que les autres pays européens, il n'a pas un besoin vital de bases militaires pour les préserver.

C'est pourquoi, après l'invasion turque de 1974, en estimant qu'elles n'avaient plus pour lui d'intérêt stratégique et qu'elles coûtaient trop cher, le gouvernement britannique a souhaité y renoncer : « *from a purely national point of view, the SBAs are usually more of a liability than an asset*⁷⁰. » D'après Mallinson⁷¹, aussi bien le *Foreign Office* que le ministère de la Défense étaient favorables à l'évacuation.

C'était sans compter avec les États-Unis. Dans une évaluation qui remonte au 9 février 1960, le Conseil national de Sécurité américain avait déjà marqué son intérêt : « *the British airfields on Cyprus are useful to the United States as a possible staging post for Middle East operations and a possible backup installation for the US facilities located at Adana, Turkey.*⁷² »

En 1974, le Pentagone fait connaître ses préférences et les Britanniques obtempèrent : « *Although our preferred policy is for a complete British military withdrawal from Cyprus, we recognise that we cannot do so at present, given the global importance of working closely with the Americans*⁷³ ». D'après une note de janvier 2008 de l'ambassadeur américain à Nicosie au Département d'État citée par Wikileaks, l'intérêt de Washington n'a pas diminué depuis : « *the damage or complete loss of SBA-housed facilities would pose a threat to our national security interests in the eastern Mediterranean* ».

Dans un environnement de plus en plus hostile, marqué par l'émergence de nouveaux facteurs d'instabilité, les deux guerres du Golfe et leur engagement en Irak, les États-Unis restent très intéressés par les ZdS. Ils peuvent y faire ce qu'ils veulent, ce qui n'est pas possible sur la base voisine

⁶⁷ Mentionnée dans un rapport du Parlement européen sur le système ECHELON.

⁶⁸ Grâce au Système mondial d'interception des communications privées et publiques (SIGINT), élaboré par les États-Unis, avec le concours du Royaume-Uni, du Canada, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande.

⁶⁹ Giorgios Georgiou, *British Bases in Cyprus and Signals Intelligence*.

⁷⁰ Selon une note interne du FCO (draft paper de G. Arthur) du 24 août 1974 citée dans Keith Hamilton & Patrick Salomon *The Southern Flank in crisis, 1973-1976*, Whitehall History Publishing, p. 262.

⁷¹ William Mallinson, *Cyprus, Diplomatic History and the Clash of Theory in International Relations*, I.B. Tauris, Londres & New York, 2009, 228p.

⁷² Archives du Département d'État, volume X part 1, Foreign relations of the US 1958-1960.

⁷³ Note du FCO, South East European Department), 1975 (citée par Mallinson p. 98).

d'Incirlik près d'Adana, où les autorités turques décident en fonction de leurs intérêts propres, comme le Pentagone a pu le constater à ses dépens lors de l'invasion de l'Irak en 2003. Ainsi, malgré la non-participation du GdC à la guerre d'Irak, l'espace aérien chypriote a été utilisé par les Britanniques et les Américains, ce qui est confirmé par l'ambassadeur de Chypre à Washington : « *In the lead up to the war in Iraq, Cyprus approved overflight rights and the use of its ports and airports for the US and other coalition military aircraft* »⁷⁴.

Lors de la préparation de l'accession de Chypre à l'UE, le gouvernement britannique a fait connaître son intention de maintenir les bases hors du territoire communautaire, ce qui a été précisé dans le protocole additionnel n°3 au traité d'adhésion. En principe, le droit communautaire ne s'y applique pas. En réalité, comme Monaco et Andorre, elles sont incluses dans le périmètre douanier de l'Union. Les habitants chypriotes relèvent du droit communautaire et les exploitations agricoles incluses dans les bases bénéficient de la PAC. Depuis 2008, les ZdS sont le seul territoire britannique à utiliser l'euro⁷⁵.

Lors de la négociation du plan Annan, le Royaume-Uni a tenté de consolider leur statut en proposant de rétrocéder 117 km², en grande partie à Dhekelia, mais le rejet du plan a rendu cette offre caduque. Les discussions visant à réviser les aspects anachroniques du traité d'établissement ont cependant continué et abouti à l'arrangement anglo-chypriote de janvier 2014⁷⁶. S'il ne prévoit pas de rétrocession, il clarifie un partage des responsabilités conforme à l'esprit du traité. Si les ZdS restent à vocation exclusivement militaire, toutes les autres activités peuvent y être exercées par les résidents chypriotes dans les mêmes conditions que dans les autres parties de l'île contrôlées par le gouvernement légal. La population civile résidant ou ayant des propriétés dans les ZdS est désormais soumise à l'ensemble des réglementations du GdC, notamment pour l'aménagement du territoire, l'urbanisme, les activités industrielles et commerciales. Les tribunaux chypriotes sont compétents pour les faire respecter sur le territoire des bases. La libre circulation est confirmée, sauf dans les terrains dédiés explicitement à des fonctions de défense. Il n'y aura pas de « *gibraltarisation* » des ZdS, ce qui a déçu ceux qui espéraient y trouver des exemptions fiscales. *De facto*, c'est le retour au GdC de 200 km² (plus de 78% du territoire des bases) et un compromis qui bénéficie aux deux parties.

L'appartenance des eaux territoriales aurait pu être un sujet de controverse entre le Royaume-Uni et Chypre et un enjeu important dans la perspective de la découverte d'hydrocarbures. En fait, l'échange de notes inclus dans le traité d'établissement prohibant les activités non militaires, cela exclut l'attribution aux bases d'une zone économique exclusive (ZEE)⁷⁷, un point confirmé par l'arrangement de 2014.

En 2019, la négociation du Brexit a défini les grandes lignes de la gestion future des frontières terrestres du Royaume-Uni avec trois États membres : la République d'Irlande (Irlande du nord), l'Espagne (pour Gibraltar⁷⁸) et Chypre, où les ZdS font l'objet d'un protocole additionnel à l'accord de retrait. Comme en 2004, l'objectif commun des deux parties est de maintenir les dispositions du traité d'établissement. Cela a été d'autant plus facile que les ZdS n'ont jamais fait partie de l'UE. Comme la base de Dhekelia touche à la ligne de démarcation (aux points de passage de Strovilia et de Pergamos), le Royaume-Uni reste partie prenante dans la gestion du règlement qui définit les conditions de transit des marchandises à travers la ligne (*Green line regulation 866/2004*) et du

⁷⁴ Cf *Mediterranean Quarterly*, Vol. 16 summer 2005, p.14.

⁷⁵ Conformément à l'annexe O du traité d'Établissement : « *The currency of the Republic will be legal tender in the Sovereign Base Areas.* »

⁷⁶ Arrangement relatif à la Règlementation du Développement dans les Zones de Souveraineté, signé à Londres le 15 janvier 2014.

⁷⁷ Les bases ne représentent que 2.6% du territoire de l'île, mais 9.6% du littoral.

⁷⁸ Au moment de leur adhésion en 1973, les Britanniques avaient voulu que Gibraltar fasse partie de l'UE, à la différence d'autres territoires autonomes (les îles Anglo-normandes et l'île de Man), ainsi que leurs territoires d'outre-mer qui ont été classés dans les PTOM.

contrôle des mouvements de personnes (lutte contre l'immigration illégale, devenu un problème important pour le GdC).

Pour Londres, il n'est pas question d'évacuer les bases, qui sont donc toujours un élément essentiel de la politique de défense britannique. « *We will maintain our network of permanent joint operating bases... including in the Sovereign Base Areas in Cyprus... These bases give us and in some cases our allies wide geographical reach and logistic support hubs for deployed forces. They will continue to be central to our ability to deploy military force around the world and respond to changing strategic circumstances.*⁷⁹ »

Imposées à Chypre, les ZdS ne sont pas populaires. D'après le CEPS⁸⁰, 74 % des Chypriotes grecs et 57 % des Chypriotes turcs y sont opposés. Une partie importante de l'opinion publique considère qu'il s'agit d'une survivance de l'époque coloniale et d'une « *subtraction from Cyprus' sovereignty* » (Claire Palley).

D'une part, elles n'ont pas protégé les Chypriotes en 1974, ni contre le coup d'État provoqué par les colonels grecs, ni contre l'invasion de l'armée turque. Elles pourraient attirer sur l'île des complications internationales, quand elles sont utilisées contre un pays du Moyen-Orient comme ce fut le cas en Irak. Les insulaires estiment qu'elles présentent des risques pour eux, compte tenu de l'attitude de l'Iran, des guerres en Syrie et de l'absence de solution au conflit israélo-palestinien. Même entre Londres et Washington, l'utilisation des bases par les États-Unis pour des missions d'espionnage a suscité des échanges de notes plus ou moins acrimonieuses, rapportées par *Wikileaks*.

D'autre part, leur fonctionnement perturbe occasionnellement la vie de la population. Dans le passé, des manifestations ont été organisées pour mettre fin aux exercices de bombardements dans la péninsule d'Akamas et à l'établissement des grandes antennes d'Akrotiri en 2001, jugées dommageables à sa santé par la population résidente.

Pour sa part, le GdC s'est toujours montré assez compréhensif, notamment en acceptant une interprétation large de leurs conditions d'utilisation. Il fait son possible pour coopérer avec les Britanniques, qui dépendent en partie d'infrastructures extérieures aux ZdS et auraient des difficultés à fonctionner sans l'assentiment, sinon la coopération active des autorités chypriotes. Elles pourraient se montrer plus restrictives, notamment en ce qui concerne les activités qui se déroulent en dehors de leur périmètre.

Claire Palley estime qu'il serait facile aux Chypriotes de perturber fortement leur fonctionnement⁸¹. Leur bonne volonté, qui n'a pas été appréciée à sa juste valeur, a été mise à rude épreuve au moment de la négociation du plan Annan, quand le gouvernement britannique s'est montré particulièrement favorable au point de vue turc. Mais le GdC considère inopportun, compte tenu des problèmes qui se posent par ailleurs, de réclamer l'évacuation des bases.

Lors de son audition par le comité spécialisé de la Chambre des Communes⁸², Claire Palley a qualifié leur statut d'incertain en droit international. En effet, comme le Royaume-Uni n'a pas respecté le traité de garantie en ne défendant pas l'intégrité de l'île en 1974, Chypre pourrait dénoncer le traité et demander l'évacuation des bases. Les ZdS ne sont pas un État, leur vocation exclusivement militaire pourrait s'apparenter à une « *souveraineté limitée* » inférieure en droit à celle de la République de Chypre.

⁷⁹ UK's Strategic Defence and Security review 2010.

⁸⁰ Alexandros Lordos, Erol Kaymak & Nathalie Tocci, *A People's Peace in Cyprus: Testing Public Opinion on the Options for a Comprehensive Settlement*, CEPS (Centre for European Policy Studies), Bruxelles 2009.

⁸¹ « *Reluctant and "feet dragging" co-operation will render operation difficult and expensive.* »

⁸² House of Commons, Foreign Affairs, Second report (22 février 2005): Written, evidence submitted by Dr Claire Palley.

La position officielle du GdC en faveur de la démilitarisation de Chypre n'inclut pas les ZdS. Confronté à l'instabilité croissante de son voisinage, à la guerre en Syrie et aux agressions turques dans sa ZEE, le GdC s'interroge sur les risques auxquels devrait faire face une île totalement démilitarisée. Bien que leur statut actuel soit jugé exorbitant du droit commun et leur utilisation excessive, sinon nuisible à la sécurité de la population, il accepte la continuation d'une présence militaire britannique, mais sous une autre forme. Pour sa part, le parti communiste chypriote AKEL est en faveur de la démilitarisation totale de l'île, y compris les ZdS. Il veut demander le départ des Britanniques dès qu'aura été obtenu celui des Turcs. C'est exactement pour cette raison que Londres a longtemps considéré la présence turque comme utile, sinon nécessaire au maintien des ZdS. Pour les autres partis, c'est la souveraineté britannique qui pose problème, pas l'existence des bases.

Il n'y a pas qu'à Chypre que les bases militaires ne soient pas populaires. Depuis la fin de la guerre froide, beaucoup d'entre elles ont été évacuées, tout simplement parce que leur valeur militaire a diminué. Là où on en a installé de nouvelles, c'est avec le consentement du pays hôte, par exemple au Qatar et à Djibouti.

Indépendamment des ZdS, le GdC a jugé bon d'accorder des facilités navales ou aériennes à des pays amis. C'est le cas de la France, qui a signé avec Nicosie un accord de coopération militaire, renouvelé pour 10 ans en 2018. Ainsi la marine française contribue-t-elle à la sécurité de la partie sud de l'île, où nous avons vu que Total a des intérêts gaziers. La France participe aussi à la formation de la Garde nationale chypriote. La Russie bénéficie également de facilités, ce qui n'a pas plu au Congrès américain.

Dans une île de 9250 km² il en résulte des complications dans la gestion des aéroports : après la fermeture de celui de Nicosie en 1974, le GdC a construit un terminal sur une ancienne piste de la RAF à Larnaca, qui a été dotée d'une nouvelle aérogare financée par l'UE à travers le Fonds de Cohésion. Pour recevoir le cas échéant des secours de la Grèce, un deuxième aéroport a été construit à Paphos. Pour desservir la zone occupée, les Turcs ont construit un aéroport à Tymbou (plus connu sous son nom turc d'Ercan), puis à Lefkoniko (Geçitkale).

Entre la démilitarisation souhaitée et la sur-militarisation subie, où peut se situer la sécurité de Chypre ? Compte tenu de l'aggravation des conflits dans la région, la neutralité intégrale n'est plus une option. La priorité d'une grande majorité de Chypriotes, au nord comme au sud, va à l'évacuation des forces hostiles, en clair au départ de l'armée turque. Ensuite se posera le problème d'une stratégie de défense qui ne peut pas aller sans alliances. Si l'adhésion à l'OTAN a longtemps été perçue comme dangereuse et pas seulement par les communistes, elle est aujourd'hui mieux perçue, mais implique l'accord de la Turquie. Le GdC est favorable à l'intégration dans la PESD, pour autant que celle-ci existe opérationnellement. En attendant, la présence britannique, en dépit de certaines relations incestueuses avec les États-Unis, apparaît comme un moindre mal.

LE RÔLE DES PUISSANCES

Dans le combat des peuples pour l'autodétermination, Chypre est toujours confronté à de puissants obstacles. D'une part, les puissances garantes ont conservé un rôle décisif dans ses affaires intérieures et fortement limité sa capacité à mener une politique étrangère autonome. D'autre part, le destin de l'île intéresse toujours les « grands », notamment les États-Unis et la Russie.

Dans les années 1950, dans le contexte de la décolonisation⁸³, leur « *national struggle* » n'avait pas l'indépendance pour objectif, mais l'Enosis, qui s'est dédoublée quand la communauté turque s'est rapprochée de la Turquie. En dépit de son identité hellénique et de trois siècles de domination ottomane, ses relations avec la Grèce et la Turquie se sont distancées par de longues périodes d'appartenance à d'autres constructions politiques. De l'installation des Croisés (1191) à l'indépendance (1960), l'île a été gouvernée par des puissances étrangères. Au cours de la période ottomane, le lien subsistant avec l'hellénisme est principalement religieux et culturel, à travers l'archevêque-ethnarque. Quant à la communauté musulmane qui s'est constituée à partir du 17^e siècle, elle n'est qu'un petit groupe isolé dans un vaste Empire multinational.

Cette distanciation n'a pas empêché les deux communautés de rester fidèles à leurs mères-patrie. Sans se joindre aux combats, les Chypriotes grecs soutiennent la guerre d'indépendance grecque (1820-1829). En 1821, les prélats et les notables en paient le prix : 450 exécutions, dont l'archevêque Kyprianou. En 1897 et 1912-1913, des volontaires chypriotes grecs participent aux guerres balkaniques, ce qui suscite des protestations de la Porte, puisque l'île est encore nominalement sous sa souveraineté. À chaque fois qu'on leur en donne l'occasion, les notables chypriotes grecs renouvellent de manière de plus en plus insistante leurs vœux en faveur de l'Enosis. Par contre, les Chypriotes turcs deviennent orphelins de l'Empire ottoman après 1914. Initialement, ils ne comprennent pas la politique de sécularisation de la République kémaliste et ne s'en rapprochent que pour s'opposer à la revendication énosiste.

Aujourd'hui encore, bien qu'on rencontre, notamment au sud, de plus en plus de drapeaux chypriotes, on célèbre les fêtes nationales grecque et turque et on arbore souvent les oriflammes des mères-patries et pas seulement sur les édifices administratifs et religieux. D'innombrables manifestations célèbrent la fidélité des deux communautés, notamment par l'érection de statues de personnalités politiques et littéraires des mères-patries, même si elles sont étrangères à l'île.

En vérité, les Chypriotes ont bien du mérite, car au 20^e siècle, leurs mères-patries ne les ont pas bien traités. Des deux côtés, les exemples de négligence d'abandon, de trahison, de domination des insulaires sont nombreux. À des périodes différentes, ils ont été victimes d'ambitions démesurées, aussi bien du panhellénisme que des délires nationalistes et islamistes.

LA GRÈCE

Il suffit de visiter quelques sites archéologiques et Chypre n'en manque pas, pour constater à quel point l'identité grecque de l'île remonte à l'Antiquité la plus ancienne. Au temps des Mycéniens, Chypre est citée dans les poèmes homériques et la plus grande partie de l'île utilise la langue grecque depuis le 9^e siècle avant J.-C. Même s'il y a eu des empreintes notables des Égyptiens, des Phéniciens, des Assyriens et des Babyloniens et de nombreux siècles de domination étrangère (le royaume latin des Lusignan de 1192 à 1489, les Vénitiens de 1489 à 1571, les Ottomans de 1571 à 1878 et les Britanniques de 1878 à 1960) on ne peut douter de l'ancienneté et de la profondeur de l'hellénisme chypriote. Deuxième identité, fusionnée avec la précédente, la forte personnalité chrétienne orthodoxe, depuis que l'archevêque de Chypre a obtenu son rattachement direct au Patriarcat œcuménique de Constantinople (431). Elle s'est maintenue après avoir résisté aux pressions du clergé latin et de l'islam, d'autant plus que l'archevêque a cumulé cette fonction jusqu'en 1960 avec

⁸³ Avec l'Italie (au Dodécanèse de 1911 à 1947), le Royaume-Uni a été le seul pays à avoir des colonies en Europe : Gibraltar (depuis 1704), Malte (1815-1964) et Chypre (1914-1960).

celle d'ethnarque, donc de chef de la communauté orthodoxe, avec un pouvoir temporel important, hérité du système ottoman du *millet*.

L'essor du nationalisme ne pouvait que tourner l'île vers le petit royaume qui émerge en 1829 de la domination ottomane sur la quasi-totalité du monde grec. Pendant la plus grande partie du 19^e siècle et au début du 20^e, les Chypriotes ont trouvé naturel de souhaiter leur rattachement à la mère-patrie dès que cela serait possible. Cette perspective étant toujours restée lointaine sinon théorique, ils ne se sont pas souciés de ses modalités pratiques : comment se serait intégrée une île aussi éloignée, comment serait-elle parvenue à harmoniser son économie et ses pratiques administratives avec celles du royaume pauvre et excessivement centralisé qu'était encore la Grèce au milieu du 20^e siècle ?

En fait, l'interaction Grèce/Chypre a été intense au cours de deux périodes : 1950-1960 et 1967-1974⁸⁴. Les Chypriotes n'en font pas un bilan positif, car la politique suivie à Athènes jusqu'à la crise tragique de 1974 a été une succession d'improvisations et d'incohérences. De l'engagement du maréchal Papágos⁸⁵ dans les années 1950 à l'irréparable faute des colonels en 1974, en passant par la conférence de Londres (1955) et les accords de Zurich (1959), la cause chypriote a été bien mal défendue. Comment les gouvernements les plus intéressés à l'Enosis, qui faisaient ouvertement profession de le soutenir, ont-ils accumulé tant d'actions qui lui étaient si contraires ?

Après la Deuxième guerre mondiale, dans le contexte de la décolonisation, les Chypriotes grecs estiment que le temps est venu de revendiquer plus fortement leur droit à l'autodétermination. En raison de l'opposition britannique, ils se tournent vers Athènes. Avec un succès inégal, Makarios⁸⁶ effectue plusieurs voyages pour sensibiliser à sa cause la classe politique grecque, qui a d'autres soucis. Mais la pression de l'opinion décide le gouvernement Papágos à porter l'affaire devant les Nations unies, où la voix des colonisés est de plus en plus forte.

Le soutien quasi unanime des Chypriotes grecs à l'Enosis n'en faisait pas une question urgente. Comme l'explique Lawrence Durrell, alors attaché de presse du gouverneur colonial dans son livre de souvenirs *Bitter Lemons*⁸⁷, les Chypriotes étaient prêts à se contenter d'une promesse, ce que l'écrivain avait expliqué à son ministre. Par ailleurs, en cas d'Enosis, la Grèce s'était prononcée en faveur du maintien des bases britanniques et même d'une implantation supplémentaire en Crète ou en mer Égée.

À Chypre, on peut être un énosiste fervent sans pour autant suivre toutes les consignes d'Athènes. De 1955 à 1959, le « *combat national* » est organisé et conduit par les Chypriotes. Bien qu'il ait combattu dans l'armée grecque, son chef Grivas⁸⁸ est né dans l'île à Trikomo. Il n'est pas homme à prendre ses instructions à Athènes et organise son action de manière autonome. C'est seulement dans la dernière partie de sa vie que pour le malheur de Chypre, il se soumettra aux colonels grecs.

Très conscient de ses responsabilités d'ethnarque, Makarios n'est pas non plus disposé à céder sur ce qu'il estime être l'intérêt vital de sa communauté. À plusieurs reprises, étant d'une stature nettement supérieure à ses interlocuteurs athéniens, il n'hésite pas à prendre des initiatives qui les

⁸⁴ Voir les opinions de Yannis Kassoulidis, *Cyprus in the new era* (18 juin 2014) et d'Andreas Mavroyiannis, *The geopolitical role of Cyprus in the wider context of the European Union*.
www.cyprus.gov.cy/MOI/pio/pio.nsf/all/4FC90989378,

⁸⁵ Aléxandros Papágos (1888-1955) Premier ministre grec (1952-1955)

⁸⁶ Mikhaïl Mouískos (1913-1977), archevêque-ethnarque de Chypre sous le nom de Makarios III (1950-1977) président de Chypre de 1960 à 1977.

⁸⁷ Publié en anglais en 1957, au retour du séjour de Durrell à Chypre (1953-1956), puis en français avec le titre *Citrons acides*, éditions Buchet Chastel, Paris, 1982, 345p.

⁸⁸ Georges Grivas (1898-1974) dirige les maquisards de l'EOKA de 1955 à 1960 sous le nom de guerre de Dighenis.

perturbent fortement. À vrai dire, le gouvernement grec se méfie de ce *priest from a distant province*. À Athènes, qui se considère comme le centre de l'hellénisme, on prend vite conscience des risques que l'activisme chypriote, aussi bien de Grivas que de Makarios, fait courir à la Grèce vis-à-vis de ses protecteurs anglo-saxons.

À partir de 1960, devenu Président de la République, l'ethnarque est encore moins enclin à prendre ses consignes à Athènes. La rupture est consommée après le coup d'État de 1967 qui met au pouvoir une junte de colonels. Makarios se heurte à leur paranoïa anticommuniste. Ils lui forgent une réputation de *prêtre rouge* qui va le desservir auprès des Occidentaux. En 1974, la dictature trouve assez de soutien à Chypre pour l'éliminer, ce qui déclenche l'invasion turque. Si la démocratie est rétablie un peu plus tard en Grèce, les Chypriotes en paient le prix par le partage de leur île, le nettoyage ethnique et la présence permanente de l'armée turque. Sans la stupidité des colonels, le problème aurait pris une autre dimension.

Depuis 1974, Athènes et Nicosie ont tiré les leçons des divergences du passé. L'indépendance de l'île n'est plus en cause, mais la cause chypriote n'est plus une priorité absolue en Grèce. Si les relations restent très étroites dans le domaine militaire (à travers un système de défense commune) et en politique étrangère, notamment à Bruxelles, Athènes a admis que Chypre pouvait avoir une politique étrangère distincte de la sienne et rechercher sa réunification par ses propres moyens.

À partir de 1981, en tant que membre de l'UE, la Grèce fait rappeler rituellement, dans les conclusions semestrielles du Conseil européen, la nécessité de trouver une solution au problème de Chypre. Elle peut pour cela s'appuyer sur la règle de l'unanimité, ce qui irrite la Turquie sans la faire changer de position.

Dans les années 1990, la candidature chypriote à l'UE est vigoureusement soutenue par Athènes. Cet engagement apparaît comme une forme de réparation aux dommages infligés à l'île par la junte militaire. Comme nous le verrons plus loin, il est décisif pour éviter à Chypre de stationner indéfiniment dans la salle des pays en attente d'adhésion.

Par ailleurs, le gouvernement grec laisse les Chypriotes grecs gérer les négociations intercommunautaires, ce qui n'est pas le cas de l'autre côté, où la Turquie mène le jeu. Au moment de la négociation du plan Annan, la Grèce déclare à l'avance qu'un accord qui conviendra aux Chypriotes grecs serait acceptable pour elle.

LA TURQUIE

Contrairement à la Grèce, la Turquie reste profondément engagée dans les affaires de l'île, au point d'être devenue quelque peu prisonnière de sa conquête. Comme les Grecs, les Chypriotes turcs entretiennent des relations ambiguës avec leur « *mère patrie* », dont ils ne veulent plus être les enfants. Au cours du 20^e siècle, ils ont évolué d'une situation de minorité vers la constitution d'une communauté autonome, mais de plus en plus fortement soumise à la Turquie, en dépit d'une « *indépendance* » factice, où s'imposent les obsessions sécuritaires d'Ankara.

Après une longue période d'indifférence (1878-1950), Chypre est érigée en Turquie en cause nationale (1950-2000), avant de devenir un fardeau (depuis 2000) assumé au nom d'un nationalisme toujours prégnant.

LE TEMPS DE L'INDIFFÉRENCE

Le sultan s'est rendu maître de Chypre en 1571 et l'a conservée jusqu'en 1878. Une fois conquise, malgré Lépante, l'empire ayant acquis le contrôle de l'intégralité du bassin oriental de la Méditerranée, l'île ne pouvait plus représenter un enjeu important. En fait, elle a été négligée pendant trois siècles. À l'exception de l'aqueduc de Larnaca, construit par le gouverneur Abou Békir (1746-1748), la Sublime Porte n'a pas laissé un grand héritage.

Comme dans d'autres régions chrétiennes, les Ottomans se sont assurés des soutiens locaux en installant des Turcs d'Anatolie. Bien qu'ils n'aient pas souhaité islamiser les autochtones, ce qui aurait obéré leurs rentrées fiscales, un courant de conversions s'est développé au cours des siècles. Ainsi s'est constituée une communauté musulmane, partiellement turcophone, qui s'est stabilisée un peu au-dessous de 20% de la population totale.

Quand la tutelle ottomane prend fin en 1878, les Chypriotes turcs acceptent l'administration britannique, puis la renonciation de la Turquie à l'île par les traités de Sèvres et de Lausanne⁸⁹. En 1923, quand l'Empire fait place à une république laïque, les Chypriotes turcs ne sont pas très nombreux (environ 5000 départs) à s'y réfugier pour conserver leur nationalité⁹⁰. Économiquement défavorisés, ils forment un groupe assez réduit (environ 61000h en 1921) par rapport aux millions de musulmans rendus orphelins par le recul de l'Empire. Très isolés, ils se placent sous la protection britannique dans l'espoir de subsister en tant que groupe organisé. En 1943, l'intitulé de la première association chypriote turque du docteur Küçük⁹¹ indique bien qu'ils se considèrent à ce moment comme une minorité. À l'époque, ils n'intéressent pas Ankara et c'est réciproque : les musulmans nostalgiques du sultan-khalife n'aiment pas le laïcisme d'Atatürk et celui-ci ne veut pas d'ennuis avec l'Empire britannique alors à son apogée.

Comme l'a montré l'affaire du sandjak d'Alexandrette (la province du Hatay annexée à la Turquie en 1939), celle-ci reste vigilante quant à l'évolution des territoires se trouvant à ses frontières, notamment quand des turcophones y résident. Après la deuxième guerre mondiale, n'ayant décidé qu'en mars 1945 d'entrer en guerre contre l'Allemagne⁹², elle n'est pas vraiment dans le camp des vainqueurs. Son intégrité territoriale est mise en cause par l'URSS, qui exige le retour à la frontière de 1914 dans le Caucase et divers avantages dans les Détroits. Bien que Moscou renonce à ces revendications quelques années plus tard, la Turquie a senti tout le poids de son isolement.

En 1947, Ankara est confronté au rattachement à la Grèce du Dodécanèse (Rhodes et une douzaine d'autres îles). Conquis par l'Italie au cours de la guerre italo-turque de 1911-12 et administré par elle jusqu'en 1943, l'archipel a une population en quasi-totalité grecque qui demande et obtient son intégration dans le royaume, ce qui conduit la minorité musulmane (7% de la population de l'archipel) à choisir l'exil en Turquie. Le tracé de la frontière tout près de la côte d'Asie mineure, l'*enveloppement* de celle-ci par un filet insulaire grec qui se prolonge jusqu'en Méditerranée avec la petite île de Castellorizo, indisposent Ankara, qui n'a pas beaucoup de moyens de s'y opposer.

L'annexion par la Grèce d'un ancien territoire ottoman rappelle à la Turquie les mauvais souvenirs de 1913, quand elle a dû renoncer, sur injonction des Puissances, à tous ses droits sur des îles qu'elle considérait comme stratégiquement indispensables à la défense de l'Anatolie, un désagrément qui va

⁸⁹ Article 16 : « *La Turquie déclare renoncer à tous droits et titres, de quelque nature que ce soit, sur ou concernant les territoires situés au-delà des frontières prévues par le présent Traité et sur les îles autres que celles sur lesquelles la souveraineté lui est reconnue par ledit Traité ; le sort de ces territoires et îles étant réglé ou à régler par les intéressés...* »

Article 20 : « *La Turquie déclare reconnaître l'annexion de Chypre proclamée par le Gouvernement britannique le 5 novembre 1914.* »

⁹⁰ Article 21 : « *Les ressortissants turcs, établis dans l'île de Chypre à la date du 5 novembre 1914, acquerront, dans les conditions de la loi locale, la nationalité britannique et perdront de ce chef la nationalité turque. Toutefois, ils auront la faculté, pendant une période de deux ans à dater de la mise en vigueur du présent Traité, d'opter pour la nationalité turque ; dans ce cas, ils devront quitter l'île de Chypre dans les douze mois qui suivront l'exercice du droit d'option...* »

⁹¹ Fazil Küçük (1906-1984) médecin de formation, premier vice-président de la République de Chypre (1960-1964) a fondé la *Kıbrıs Adası Türk Azınlık Kurumu*, association de la minorité turque de l'île de Chypre ou KATAK.

⁹² En optant pour la neutralité, le gouvernement turc n'a pas voulu renouveler l'erreur d'Enver pacha en 1914. La Turquie a joué sur les deux tableaux en recevant du matériel militaire des Alliés et en vendant à l'Allemagne sa production de chromite, un métal stratégique indispensable.

se projeter ultérieurement sur Chypre. En difficulté avec ses voisins du nord (URSS et Bulgarie), la Turquie se laisse aller au syndrome de l'encerclement. Elle ne veut pas que la fin de la présence anglaise à Chypre permette à la Grèce de fermer davantage le cercle qui l'entoure à l'ouest et au sud. Si la nécessité de défendre la communauté turque est toujours mise en avant, Ankara a aussi et surtout des préoccupations stratégiques.

En juin 1955, le gouvernement britannique invite la Grèce et la Turquie à une conférence internationale sur des *"questions politiques et de défense touchant à la Méditerranée orientale y compris Chypre"*. Londres a décidé de faire échec à la revendication énosiste portée par Athènes aux Nations unies. Comme le dit très clairement le ministre de la Défense Selwyn Lloyd (1904-1978), *"throughout the negotiations our aim would be to bring the Greeks up against the Turkish refusal to accept enosis and so condition them to accept a solution which would leave sovereignty in our hands."* En dépit de l'échec de la conférence, elle procure au gouvernement turc un moyen déterminant de contourner le traité de Lausanne, qui protégeait Chypre de ses convoitises. Ankara est désormais partie prenante dans le conflit, présenté désormais par les Britanniques comme un différend gréco-turc.

Dans l'immédiat, le gouvernement d'Ankara exploite la conférence pour pousser à l'exil la minorité grecque d'Istanbul. En septembre, une manifestation de soutien aux Chypriotes turcs (ainsi qu'un attentat fabriqué par les services secrets turcs contre la maison natale d'Atatürk à Salonique⁹³) sert de prétexte à un pogrom. Toutefois, pour se mêler des affaires de Chypre, les Turcs ne sont pas encore très motivés. Il leur faut plusieurs incitations britanniques pour les ramener dans le jeu diplomatique.

Cette politique à courte vue annonce la fin d'une phase assez cordiale des relations entre les deux pays, restaurées au début des années 1930 par l'intelligence politique d'Atatürk et de Venizélos. Sans vouloir faire porter aux Britanniques une responsabilité excessive, il n'était pas nécessaire d'être un grand stratège en géopolitique pour comprendre que cette invitation relancerait l'animosité entre Athènes et Ankara et porterait un coup fatal à la cohésion du flanc sud de l'OTAN, en ouvrant une nouvelle période de confrontation qui n'a toujours pas pris fin.

À la fin des années 1950, Chypre devient une *« cause nationale »* en Turquie. Le développement du combat de l'EOKA, puis les perspectives de départ des Britanniques conduisent les Chypriotes turcs à rechercher l'appui d'Ankara, qui organise de puissantes démonstrations en Anatolie. Sachant qu'elle ne peut revendiquer la totalité d'une île à 80% grecque, la Turquie construit la théorie du *Taksim* (partage) et met l'accent sur le séparatisme, avec le mot d'ordre *"la partition ou la mort."*

Les causes du succès d'Ankara dans son entreprise de *« sudétisation⁹⁴ »* des Chypriotes turcs restent mal connues. Dispersés dans la plus grande partie de l'île, ils ne peuvent ignorer que leur regroupement implique pour au moins la moitié d'entre eux une réinstallation douloureuse. Peut-être ont-ils pensé que celle-ci le serait moins qu'un exode vers l'Anatolie en cas de succès de l'EOKA, puisque cela avait été le destin des Crétois islamisés et de bien d'autres groupes minoritaires musulmans passés sous la juridiction d'une puissance chrétienne. Quoi qu'il en soit, la Turquie parvient assez facilement à les placer sous son influence exclusive et à les organiser dans le TMT⁹⁵, une organisation séparatiste à vocation officielle d'autodéfense.

Dans la construction de leur revendication sur Chypre⁹⁶, les nationalistes turcs se basent sur les trois siècles de domination ottomane. Ils appliquent à Chypre le concept de l'*« Anavatan-Yavruvatan »* (la mère-patrie et l'enfant-patrie), qui fait complètement abstraction de l'existence continue d'une

⁹³ Le procès en Turquie de l'ex-Premier ministre turc Adnan Menderes (1899-1961) le confirmera en 1961.

⁹⁴ Allusion à la communauté germanophone de Tchécoslovaquie dans les années 1930, dont les nazis avaient pris le contrôle, bien avant que les accords de Munich (septembre 1938) ne les livrent à l'Allemagne de Hitler.

⁹⁵ *Türk Mudafa Teskilat*, Organisation de défense turque.

⁹⁶ Rebecca Bryant et Mete Hatay, *Turkish perceptions of Cyprus, 1948 to the Present*, Friedrich Ebert Stiftung/PRIO Cyprus Centre, Nicosie, 1/2015 58 p.

majorité grecque à 80%. À celle-ci ils dénie sa identité hellénique, dans une île qui serait trop éloignée de la Grèce pour partager sa culture. Les Chypriotes grecs seraient en fait des hybrides⁹⁷. À la falsification de l'histoire, un exercice assez habituel en Turquie, on ajoute la géologie afin de montrer que les montagnes chypriotes seraient une annexe de l'Anatolie, alors qu'elles sont un prolongement des chaînes syriennes.

Les nationalistes font des Chypriotes turcs un peuple héroïque qui résiste à la pression énosiste pour conserver son identité. Ils sont présentés comme menacés de disparition (comme les musulmans de Crète) pour justifier la nécessité de les défendre contre l'impérialisme grec. Dans les années 1950, une abondante littérature nationaliste (une trentaine de livres, des articles de presse et des films) est publiée pour sensibiliser l'opinion à leur cause.

Bien qu'Atatürk n'ait pas manifesté beaucoup d'intérêt pour Chypre, ses successeurs en font un enjeu prioritaire, non démunis d'arrière-pensées de politique intérieure. Comme l'observe un historien turc, « *Chypre a été utilisée pour construire un consensus national ainsi qu'un système autoritaire qui a réduit l'opposition au silence.*⁹⁸ »

En fait, l'impératif stratégique commence à prendre le pas sur la défense des Chypriotes turcs. L'exigence de partage implique d'importants déplacements de populations que les Anglo-Saxons qualifient encore de *vivisection* de l'île. Il se trouve que dans la partie nord convoitée par la Turquie, les Chypriotes turcs sont faiblement présents : 14% dans le district de Kyrenia qui fait face à la côte anatolienne, au lieu de 24% dans celui de Pafos dans l'ouest qui n'intéresse pas Ankara.

En 1959, le compromis gréco-turc adopté à Zurich et béni par les Britanniques qui aboutit à l'indépendance de l'île, apporte d'importants avantages aux Chypriotes turcs, élevés du niveau de minorité à celui de communauté. Transposé du vieux système ottoman du *millet*, la Constitution de 1960 leur donne des pouvoirs hors de proportion avec leur poids démographique et économique. Pour conserver ces avantages, ils ne peuvent que se soumettre encore davantage à la Turquie. Le docteur Fazıl Küçük, partisan de la coexistence pacifique entre Chypriotes, est débordé par Rauf Denktaş⁹⁹, qui joue à fond la carte turque.

Quand les conflits intercommunautaires reprennent à la fin de l'année 1963, Ankara oblige ses protégés chypriotes turcs à se retirer des institutions établies par la Constitution, une erreur de stratégie qui fait encore sentir ses effets aujourd'hui. Devenu seulement grec, le GdC conserve l'intégralité de sa reconnaissance internationale. Pour la Turquie, la République de Chypre (RdC) n'existe plus depuis 1963 et cette position, bien antérieure à l'arrivée des islamistes au pouvoir en 2002, n'a pas été modifiée depuis. Elle refuse toujours de considérer le gouvernement légal comme autre chose qu'un pouvoir *de facto*, qu'elle qualifie « *d'administration grecque chypriote* », ce qui n'a pas facilité ses relations avec Bruxelles, depuis que la Grèce (1981) puis Chypre (2004), sont devenus des États membres de l'UE.

À l'argument ethnique s'ajoute une conception paranoïaque de la sécurité de l'Anatolie, particulièrement important pour les militaires qui, en ces temps de guerre froide, exercent une influence déterminante sur la politique turque. Chypre n'est plus seulement un enjeu de politique étrangère, mais une priorité géostratégique. À cet effet, les politiciens turcs ne sont pas trop regardants sur les arguments. En prétendant que l'île est indispensable à la sécurité de l'Anatolie,

⁹⁷ Un argument qui nie l'évidence, ce qui n'est pas rare dans l'histoire moderne de la Turquie, qui n'a pas seulement fabriqué une version édulcorée du génocide arménien. Par ailleurs, les Turcs ne sont pas seuls à refaire l'histoire : en France, dans les années 1920, on a parfois qualifié les Rhénans de Gaulois artificiellement germanisés et en Allemagne les Polonais de Haute-Silésie comme d'authentiques Germaniques injustement polonisés.

⁹⁸ Behlül Özkan, *Making Cyprus a National Cause in Turkey's Foreign Policy 1948-1965*, *Southeast European and Black Sea studies* 15(4), p. 544.

⁹⁹ Rauf Denktaş (1924-2012), président de l'État fédéré chypriote turc (1976-1983), puis de la « République turque de Chypre-Nord » (1983-2005).

déjà menacée à l'ouest par l'ennemi héréditaire grec, pourtant allié de la Turquie dans l'OTAN, ils en font une question existentielle.

En juin 1964, en appui à son contingent de 650 militaires, la Turquie prépare une intervention de son armée, qui lui est interdit par une lettre comminatoire du président Lyndon Johnson : « *Les conditions prévues par le traité de garantie ne sont pas remplies. Il nous paraît que vous allez faire un débarquement pour obtenir la partition de l'île : vous n'en avez pas le droit... Vous ne pouvez pas utiliser les armes que nous vous fournissons aux termes de l'accord de 1947..* » Non seulement le gouvernement d'Ankara fait face aux Nations unies à l'opposition conjointe du bloc de l'est et des non-alignés, mais il se sent abandonné par son principal allié¹⁰⁰.

En conséquence, au cours de la période suivante (1964-1974), la Turquie s'investit dans l'organisation de la défense des enclaves (1.5% du territoire de l'île), où près de 100000 Chypriotes turcs connaissent leurs « *années de plomb* ». Une *Administration provisoire chypriote turque* est établie. Déjà inférieur en 1960, leur niveau de vie se dégrade (de 86 à 50% de celui des Grecs). L'aide de la Turquie servant surtout à payer des milices, les Chypriotes turcs vont travailler dans les entreprises grecques. Leur double dépendance, économique par rapport aux Grecs, politique par rapport à la Turquie, paraît sans remède. Instrumentalisés de part et d'autre, ils n'ont aucun moyen de défendre leurs véritables intérêts.

Pendant cette période (1964-1974), le blocage est presque complet : la communauté chypriote turque vit dans l'insécurité et rien n'est venu satisfaire les ambitions stratégiques de la Turquie. Il faut attendre l'incroyable stupidité des colonels grecs pour lui offrir en 1974 l'opportunité de débarquer dans l'île. En attendant patiemment le moment favorable et en l'exploitant magistralement au cours de l'été 1974, à défaut d'une mainmise totale sur l'île, Ankara en prend le contrôle en y installant une force militaire sans équivalente de l'autre côté de la ligne verte. Le nettoyage ethnique ayant chassé presque tous les habitants grecs, les villages désertés sont repeuplés par des dizaines de milliers d'immigrants anatoliens.

Du point de vue stratégique, selon le Premier ministre Ecevit qui a ordonné l'invasion, la question de Chypre est résolue. Aux yeux des militaires, les conséquences négatives de l'occupation sont négligeables. Le maintien de la tension avec la Grèce justifie leurs appétits budgétaires¹⁰¹ et leurs amis américains les apprécient suffisamment pour ne pas faire pression sur eux de manière trop insistante. Jusqu'à la fin des années 1990, ils ont encore les moyens de traiter avec mépris les politiques qui leur font valoir qu'il était peut-être nécessaire d'intervenir à Chypre, mais pas judicieux d'y demeurer.

Ainsi, les militaires turcs ont réalisé le rêve contrarié des Grecs. Si l'*Enosis* a eu lieu, c'est à leur profit, puisque la partie nord de l'île est étroitement placée sous leur tutelle. La Turquie pense avoir bien mené sa barque. Elle peut même se présenter comme ayant sauvé les Chypriotes turcs. Elle a repris un territoire perdu un siècle auparavant, avec la possibilité de le repeupler à son profit. Elle peut y faire ce qu'elle veut, puisqu'il n'est pas inclus dans le périmètre OTAN. Cependant, afin de maintenir à flot une économie lilliputienne, elle doit lui octroyer d'importants subsides ; en droit international, les habitants du nord sont dans l'illégalité, ce qui les condamne à l'isolement.

Avec beaucoup d'insistance, une propagande systématique tente d'imposer son interprétation de l'histoire. Si les Chypriotes savent à quoi s'en tenir, cette vision a des effets importants sur l'opinion publique en Turquie, qui n'a pas l'occasion d'entendre un autre point de vue. Cela fait de la question chypriote un sujet tabou, où aucun homme politique ne se risque à s'exprimer en contradiction avec

¹⁰⁰ Selon le commentaire de Bulent Ecevit, à l'époque Secrétaire général du parti CHP au pouvoir : « *We realized that our one-dimensional national security approach did not cover all contingencies. We began to discuss whether Turkey's membership in NATO contributed to Turkish security or actually increased dangers... We also realized how isolated we were. Because of the [international] isolation, we faced enormous difficulties [in convincing other states] that our cause was just...* »

¹⁰¹ Jusqu'en 2004, les dépenses militaires se maintiennent au-dessus de 3% du PIB (SIPRI).

le point de vue officiel, qui le ferait passer pour un mauvais patriote. Bien qu'il ait perdu depuis longtemps sa popularité à Chypre-nord, Denктаş l'a conservée en Turquie, où il est resté intouchable jusqu'à sa mort.

LES ASPIRATIONS DES RÉSIDENTS DU NORD

Jusqu'à la fin des années 1990, maintenus dans l'isolement par l'absence de reconnaissance internationale et l'étanchéité de la ligne verte, les Chypriotes turcs n'ont aucune possibilité d'exprimer leur point de vue. Placés sous la tutelle de l'armée turque et soumis à une génération de politiciens qui avait connu les « *années de plomb* », ils ne contestent pas le discours officiel : l'armée turque les aurait sauvés du génocide, un terme utilisé par la Turquie à Chypre, mais resté tabou en ce qui concerne les Arméniens. Afin de faire des insulaires des Turcs comme les autres, Ankara reprend la méthode d'assimilation imposée aux *mohacirs*, les musulmans balkaniques réinstallés en Turquie, puis aux habitants du Hatay annexé en 1939 et plus récemment aux enclaves turques du nord de la Syrie.

Au cours des années 1990, l'opinion dans le nord évolue et se montre de plus en plus hostile à la mainmise « *coloniale* » d'Ankara. Avec la progression de Chypre vers l'adhésion, les deux arguments de la Turquie en faveur de son maintien indéfini disparaissent : les Chypriotes turcs qu'elle prétend protéger ne veulent plus de l'occupation et le discours sécuritaire devient sans objet, puisque les deux pays sont candidats à l'UE.

Si l'immigration des « *colons* » anatoliens est impopulaire au sud, elle l'est tout autant au nord. Les premiers arrivants ont obtenu des avantages jugés excessifs par les insulaires. Ceux qui leur succèdent sont qualifiés de « *barbes noires* » parce qu'ils viennent des régions les plus pauvres de Turquie et parlent souvent le kurde ou l'arabe (quand ils arrivent du Hatay). Ainsi les Chypriotes turcs sont menacés de devenir une « *minorité dans la minorité* »

La perspective de l'adhésion de Chypre à l'UE, qui se précise à la fin des années 1990 montre aux Chypriotes turcs un futur alternatif au maintien indéfini du régime de Denктаş. Ainsi la réunification apparaît comme le seul moyen de se débarrasser de la tutelle turque et de revenir dans la communauté internationale. En 2003, un nombre significatif de résidents du nord manifeste contre la gestion de leur « *gouvernement* » et son opposition à tout progrès dans les négociations intercommunautaires. Ils se prononcent en faveur de la réunification (en fait pour l'adhésion à l'UE), position confirmée par le référendum sur le plan Annan, qui n'est contesté que par une minorité de fidèles de Denктаş.

Bien que ces différences soient longtemps restées dans l'ombre, plusieurs enquêtes montrent que la population du Nord reste divisée en deux groupes : les Chypriotes turcs autochtones (ceux qui résidaient dans l'île avant 1974 et leurs descendants) et les migrants anatoliens installés depuis 1974.

Une enquête de 2020 effectuée par la fondation Friedrich Ebert¹⁰² révèle d'importantes différences d'appréciation. Elles étaient connues mais on ne les savait pas aussi fortes, en dépit de 47 ans de présence continue de la Turquie à Chypre, ou éventuellement à cause de cela.

Les autochtones se définissent à 89.3% comme chypriotes et seulement 3.8% comme musulmans ou turcs (5.8%), alors que plus de la moitié des migrants se définissent comme seulement turcs (53%) ou musulmans (13.3%). Les efforts de l'AKP pour en faire de bons musulmans ont échoué : 30% des autochtones estiment qu'ils n'ont pas de religion (9% des immigrants) et 22.3% se déclarent non pratiquants. C'est aussi le cas de 53.9% des migrants, ce qui les situe à mi-chemin entre les autochtones et leurs compatriotes turcs du continent. Ainsi les Chypriotes turcs apparaissent-ils comme faiblement islamisés, malgré la frénésie de construction de mosquées financées par Ankara.

¹⁰² Setaş SONAN, Ebru KÜÇÜKŞENER et Enis PORAT, Politics and society in Northern Cyprus, Friedrich Ebert Stiftung, 2020.

Les 2/3 des autochtones (30.5% des migrants) sont opposés à l'ouverture de plus d'écoles religieuses.

De part et d'autre, les rapports entre les deux groupes sont considérés comme « *mauvais* » par une majorité aussi bien des autochtones (53.4%) que des migrants (55.8%). Moins de 5% dans les deux groupes considèrent cette relation comme « *bonne* ». Plus de 88% dans les deux groupes considèrent qu'ils ne se font pas confiance. Des deux côtés on est pessimiste : plus des 2/3 des personnes interrogées considèrent que les choses évoluent dans la mauvaise direction.

Les migrants préfèrent la relation motherland/babyland (51.2% contre 30.8 des autochtones). 46.4% des autochtones pensent que la Turquie s'occupe trop de leurs affaires (26.3% des migrants). 29.3% seulement des autochtones sont satisfaits des relations TK/Chypre-nord (46.7% des migrants).

Vis-à-vis du problème de Chypre, 60.4% des autochtones regrettent (*the current division bothers me*) la division de l'île (51.9% des migrants). 20.4% des autochtones seulement sont en faveur du maintien du *statu quo* (32.9% des migrants). L'annexion à la Turquie n'intéresse que 19% des autochtones (44.2% des migrants).

Dans l'enquête, une réunification conforme aux résolutions de l'ONU recueille l'accord de 60.6% des autochtones et seulement de 44.7% des migrants). L'égalité politique (entre le Nord et le Sud) est favorisée par 42.5% des autochtones et 32.6% des migrants ; s'il fallait voter, 60.6% des autochtones l'accepteraient (44.7% des migrants).

Bien que le vote du plan Annan remonte à 2004, on peut présumer qu'une majorité des résidents du nord est toujours en faveur de l'UE, donc pro-solution, ce qui ne veut pas dire qu'ils en accepteraient les modalités. Depuis 2003, la Turquie sait qu'elle n'est pas populaire à Chypre et des manifestations récurrentes des Chypriotes turcs ne manquent pas de le lui rappeler. Mais ce mécontentement qui se traduit occasionnellement sur le plan électoral (deux « *présidents* » pro-solution ont été élus, Mehmet Ali Talat et Mustafa Akıncı) n'est pas parvenu à déboucher sur une négociation productive entre Chypriotes. Ses successeurs, notamment les plus dévoués à Ankara (Derviş Eroğlu et Ersin Tatar) ne disposent que d'une marge d'action très limitée.

Sans vouloir entrer dans des problèmes intérieurs à l'île, il en résulte des doutes sur la représentativité des élus chypriotes turcs. Depuis 1974, il est assez clair pour l'opposition locale que les élections ont souvent été influencées par Ankara, notamment en manipulant les migrants. Ce fut particulièrement évident en 2020, quand des pressions de toute nature ont pesé en faveur de Ersin Tatar, y compris en décourageant les Chypriotes turcs de voter pour le président sortant Mustafa Akıncı. Il est difficile de penser que l'administration du Nord exprime encore le point de vue des authentiques Chypriotes turcs.

Dans l'hypothèse d'une consultation sur l'avenir de l'île, qui devrait être admis à voter ? Tout le monde, comme au moment du plan Annan ? Seulement les habitants ayant reçu la « *nationalité* » chypriote turque ou même les seuls originaires ou leurs descendants, qu'ils résident ou non dans l'île ? Compte tenu de l'importance de l'immigration en provenance d'Anatolie, il est de plus en plus clair que le résultat du vote en serait influencé. En appliquant un suffrage restreint en Nouvelle Calédonie, la France a montré qu'il était possible et légal de limiter le droit de vote aux électeurs les plus concernés en cas de décision à prendre sur le long terme.

CHYPRE EST-IL UN FARDEAU POUR LA TURQUIE ?

La Turquie y réalise un investissement stratégique aux dépens des insulaires. Elle s'est fabriquée une entité politique *de facto* sous son contrôle exclusif, d'abord l'*État fédéré turc de Chypre* (1975-1983) et à partir de 1983, la « *République turque de Chypre du nord (RTCN)* », dont l'« *indépendance* » a été qualifiée d'illégale par les Nations unies et reconnue uniquement par Ankara. Malgré des efforts constants, en quatre décennies elle n'a pas réussi à la faire reconnaître par un seul membre des

Nations unies, même par des pays musulmans, ce qui donne une idée de sa faible capacité de conviction dans les milieux diplomatiques internationaux.

La présence turque est coûteuse (au moins un demi-million d'€/an) et pesante : l'ambassadeur et les militaires détiennent la quasi-totalité du pouvoir. Si Denktaş n'était pas un *gauleiter*, du fait de sa popularité en Turquie et de son rôle international, ses successeurs ne disposent pas d'une véritable marge d'action. Par ailleurs, l'incompétence économique, la corruption et le clientélisme ont fait de la « République turque de Chypre du nord » une entité inefficace.

En Anatolie, l'impopularité de la Turquie est interprétée comme une marque d'ingratitude, sinon d'hostilité : l'opinion ne comprend pas pourquoi les Chypriotes turcs veulent se débarrasser de l'armée qui les a sauvés d'un prétendu génocide, un terme abondamment utilisé pour caractériser les épreuves subies par les Chypriotes turcs¹⁰³. Vus de Turquie, les Chypriotes turcs seraient des parasites. Non seulement ils coûtent cher, mais ne sont nullement reconnaissants de ce que la Turquie fait pour eux. Les militaires (notamment les conscrits), qui ont stationné dans l'île témoignent d'une hostilité, pour eux incompréhensible, des Chypriotes turcs à leur égard. Cependant, face à la perspective d'une évacuation de l'île, une partie de l'opinion se cabre.

Pour les ultranationalistes, Chypre serait devenu un « *traitor land* ». Non seulement ses habitants ne sont pas de « *vrais Turcs* », mais depuis la réislamisation de la Turquie, ils passent aussi pour de « *mauvais musulmans* », parce qu'ils n'aiment pas l'AKP et son islam politique. Comme ce fut le cas du temps de Makarios et des colonels grecs pour les adversaires de leur dictature, l'île devient un refuge pour l'opposition, cette fois à l'AKP. Ceux qui en ont les moyens viennent s'installer au nord, bien que la vie y soit plus chère qu'en Turquie, en espérant y trouver la sécurité qui leur fait défaut dans le paradis islamiste d'Erdoğan. Traumatisé par la fuite des acheteurs britanniques après les décisions des Cours européennes de Strasbourg et de Luxembourg qui ont confirmé les droits de propriété des Chypriotes grecs spoliés, le marché immobilier y trouve son compte.

L'ÉCHEC DU PLAN ANNAN

Dans la négociation du plan Annan, Ankara avait fait avancer ses conceptions en obtenant que la réunification de l'île se fasse dans le cadre de la « *virgin birth* » d'une nouvelle République unie de Chypre, formée de deux États constituants, la RDC actuelle, supposée défunte et la « RTCN ». Cette acrobatie juridique avait pour objectif de faire avaliser l'acquis législatif de Chypre-nord.

Le plan aurait fait de la réunification de l'île un processus tout à fait différent de l'unification allemande, ouvrant éventuellement la voie à une deuxième sécession, où les deux États constituants auraient pu accéder à l'indépendance. Si elles avaient été adoptées, les dispositions du plan, non seulement auraient paralysé Chypre, mais auraient eu des effets négatifs sur la cohésion de l'UE.

Dans l'immédiat, l'attitude turque est un obstacle majeur pour Chypre. Elle bloque l'adhésion de la RDC à plusieurs organisations internationales (notamment l'OCDE) et entrave la coopération UE-OTAN, puisque l'île est membre de l'UE et que l'Alliance atlantique suit la règle de l'unanimité. Pour sa part, le GdC a pu empêcher un accord entre la Turquie et l'Agence européenne de défense.

Compte tenu de la taille réduite de Chypre et des inconvénients que représente cette non-reconnaissance pour sa diplomatie, notamment dans ses relations avec l'UE, on aurait pu croire que cette marque de l'immobilisme, sinon du négationnisme de la classe politique turque prendrait fin. Mais il existe en Turquie une crispation nationaliste sur Chypre, qui interdit de prendre en compte le véritable intérêt national.

Depuis 1974, la Turquie a eu de multiples occasions de trouver une solution qui ménage ses intérêts militaires et offre un statut enviable à la communauté chypriote turque. La dernière occasion en date, citée plus haut dans le chapitre sur la guerre du gaz, était d'évacuer ses troupes en échange

¹⁰³ En symétrie du Musée du combat national de Nicosie (côté grec) qui traite du combat mené contre les Britanniques (1955-1959), l'administration chypriote turque a créé le sien, qui utilise ce terme.

d'un accès privilégié aux ressources gazières récemment découvertes dans le bassin oriental. Cela ne s'est pas produit parce qu'Ankara a exigé la reconnaissance du fait accompli, notamment l'accès à la souveraineté du « *joke state* » créé dans le nord.

À Ankara, l'AKP et une bonne partie de l'opposition sont depuis longtemps hostiles à la réunification, bien qu'elle soit probablement majoritaire chez les authentiques Chypriotes turcs (ainsi que dans une fraction inconnue des migrants les plus anciens). En redonnant le plein contrôle de l'administration du nord à la Turquie, l'accession de Tatar qui n'a rien à refuser à Erdoğan, est donc une occasion de rouvrir le conflit chypriote : l'ouverture de la zone interdite de Varosha et la demande de reconnaissance de l'administration du nord en tant qu'État indépendant visent à rendre sans objet les négociations menées dans le cadre des Nations unies. Comme Poutine en Crimée, l'objectif de la Turquie est-il l'annexion de Chypre-nord, qui deviendrait une province turque comme celle du Hatay qui lui avait été cédée par la France en 1939 ?

En faisant aujourd'hui de cette reconnaissance un préalable, ce qui n'était pas le cas dans le passé, la Turquie se place dans une impasse. Pour autant qu'elle soit praticable, la solution à deux États est en contradiction totale avec le droit international et communautaire. Dans l'état actuel des relations, on ne voit pas de possibilité de parvenir à un accord sur cette base. Bien qu'elle n'ait pas intérêt à le faire, la Turquie a les moyens de rester indéfiniment à Chypre. Mais il est à craindre que cette position solitaire lui soit de plus en plus coûteuse, notamment dans ses relations avec l'UE.

LE ROYAUME-UNI

Il n'est pas rare d'entendre à Chypre que les Britanniques n'ont jamais changé de politique, que depuis les années 1950, leur objectif ayant toujours été de contrarier la volonté d'autodétermination des Chypriotes grecs, d'abord en s'opposant à l'Enosis, puis en entravant leur volonté d'indépendance afin de conserver leurs zones de souveraineté. C'est pourquoi les insulaires et pas seulement les Grecs doutent de l'engagement du gouvernement britannique en faveur de la réunification. Ils font la relation entre le maintien des bases et la persistance de l'occupation turque, qui créerait une solidarité objective entre Londres, Washington et Ankara¹⁰⁴ et conduirait les Anglo-Saxons à souhaiter le maintien de la division de l'île : « *Les Chypriotes grecs, aussi bien de droite que de gauche, perçoivent les États-Unis et la Grande-Bretagne comme des alliés indéfectibles de la Turquie.*¹⁰⁵ »

En effet, Londres a longtemps redouté que le départ des troupes turques ne soit suivi à brève échéance d'une demande d'évacuation des ZdS. En 1981, le gouvernement britannique le reconnaît clairement : « *The benefits we derive from the SBAs are of major significance and virtually irreplaceable... They are an essential contribution to the Anglo-American relationship... Our interests are best served by continuing movement towards a solution- without the early prospect of arrival.*¹⁰⁶ » Pour cela, Londres est en convergence avec Ankara, qui veut aussi maintenir son armée à Chypre, afin d'obtenir la ratification du fait accompli issu de l'invasion de 1974, ce qui implique beaucoup de complaisance, attitude manifestée à de nombreuses reprises au cours d'un passé ancien ou récent.

Les Chypriotes grecs estiment que les Britanniques ont joué contre eux dans la négociation du plan Annan (« *the UK Foreign Office's brainchild* » d'après Claire Palley) et qu'ils ont continué dans les années 2000-2010 à le faire avec la *Direct trade regulation*, le règlement qui définit les relations commerciales entre les deux parties de Chypre: en rupture avec sa défense systématique de la règle de l'unanimité, le Foreign Office a dans ce cas soutenu une adoption à la majorité qualifiée, pour neutraliser les Chypriotes, qui étaient opposés à ce règlement.

¹⁰⁴ D'après une note du Foreign & Commonwealth Office (FCO) de 1975, « *Turkey must be regarded as more important to Western strategic interests than Greece.* » (cité par Mallinson p.97).

¹⁰⁵ Emel Akçali, *Chypre, un enjeu géopolitique actuel*, L'Harmattan, Paris 2010, p. 129.

¹⁰⁶ William Mallinson & Zoran Ristic, *The Threats of Geopolitics to International Relations, Obsession with the Heartland*, Cambridge Scholar Publishing, 2016 p.104.

Pour Claire Palley, la « *prioritisation of UK interests in having alignment with US foreign policy (which favours Turkey) over UK interests in maintaining smooth operation or even the continued existence of the Sovereign Base Areas in Cyprus*¹⁰⁷ » est contre productive¹⁰⁸. Elle estime que cette politique, qui découle de l'importance stratégique de la Turquie et du désir d'obtenir son adhésion pour diluer la construction européenne (c'était avant le Brexit) n'est pas le bon moyen de conserver la maîtrise des ZdS: « *the UK would then forfeit the only secure territory giving the UK (and her allies) unchallengeable access to the Middle East.* » Elle recommande au Royaume-Uni, en tant que membre permanent du Conseil de Sécurité et avocat du respect de l'état de droit, de s'en tenir à une position impartiale, respectant le droit international, au lieu de soutenir la partie turque.

Cependant, Londres ne reconnaît pas les autorités du Nord et entretient de bonnes relations avec le gouvernement légal. En 2004, le Comité des Affaires étrangères de la Chambre des Communes affirme qu'« *en dépit d'affirmations contraires, il n'y pas de désir ou d'intention de la part du gouvernement britannique de perpétuer la situation présente à Chypre et encore moins d'évoluer vers une partition permanente et légalisée, ce qui ne serait dans l'intérêt de personne*¹⁰⁹. » Cependant, le fait de se poser la question est en soi révélateur.

Beaucoup d'observateurs en concluent que la politique britannique est contradictoire. D'une part, le *Foreign Office* affirme sa fidélité au droit international et aux résolutions des Nations unies. D'autre part, il ne fait rien pour les mettre en œuvre et travaille même à la légalisation du fait accompli, par sympathie, sinon complaisance vis-à-vis de la Turquie.

Jack Straw, ex-ministre des Affaires étrangères (2001-2006) considère que l'adhésion de Chypre a été l'une des « *worst strategic decisions ever*¹¹⁰ » prise par l'UE, ce qui fait peser un soupçon d'insincérité, au moins pour lui-même, puisque sa signature figure au bas du traité d'Athènes¹¹¹, mais aussi sur le gouvernement britannique. À ses yeux, pour mettre fin au problème, la seule solution efficace est de reconnaître Chypre-nord¹¹². Ainsi chacun gardera le contrôle de son fragment d'île, les Grecs, les Turcs et évidemment les Britanniques qui conserveront leurs ZdS. Quant à son apologie du partage, elle rejoint les succès douteux de cette pratique dans le cadre de la décolonisation de l'Empire, en Irlande (1921), puis dans l'Empire des Indes (1947) et en Palestine (1948), avec toutes les conséquences qui se font encore sentir aujourd'hui.

Pour l'historien britannique Perry Anderson, « *in the modern history of the Empire, the peculiar malignity of the British record in Cyprus stands apart*¹¹³. En commentant le texte de Perry Anderson, tout en critiquant ses jugements sur les personnes, David Hannay ne conteste pas l'analyse. En 2005, avec tout le sens de l'*understatement* d'un diplomate professionnel, il a donné son avis dans son livre: « *as I learn more about our role there {in Cyprus} in the 1950s, 1960s, and 1970s, I came to understand better some of the hostility and suspicions towards Britain. We have indeed not covered ourselves with glory during that period.* »¹¹⁴

La convergence des jugements sur le passé ne dit rien de l'avenir. D'une part, on ne peut résumer la politique britannique à la défense exclusive des ZdS. D'autre part, depuis le début des années 2000, beaucoup de choses ont changé à Chypre et autour de Chypre.

¹⁰⁷ Audition à la Chambre des Communes op. cit.

¹⁰⁸ Claire Palley, *An International Relations Debacle*, op. cit.

¹⁰⁹ Conclusion du rapport du Comité des Affaires étrangères de la Chambre des Communes, paragraphe 172.

¹¹⁰ Jack Straw (né en 1946), dans *The Independent* du 1^{er} octobre 2017.

¹¹¹ Qui consacre l'adhésion de 10 nouveaux membres, dont Chypre, au 1^{er} mai 2004.

¹¹² « *Les chances d'un règlement seraient grandement accrues si la communauté internationale brisait un tabou et commençait publiquement à reconnaître que si l'égalité politique ne peut pas être obtenue dans un État, elle pourrait l'être dans deux États, le Nord et le Sud.* » (Jack Straw, le 8 novembre 2010).

¹¹³ Perry Anderson, *The divisions of Cyprus*, London Review of Books, Vol. 30 No. 8 · 24 April 2008

¹¹⁴ David Hannay, pager 239 in *Cyprus, the Search for a solution*, IB Tauris, London New York, 2007, 256p..

Parmi les éléments de continuité, depuis la fin de la guerre froide, il est clair que l'importance stratégique des bases n'a pas diminué, bien au contraire. Pour Londres, le Brexit rend plus nécessaire que jamais la « *relation spéciale* » avec Washington en matière de défense et en conséquence, le maintien des ZdS en tant que contribution britannique à l'effort commun. Plus largement, le Royaume-Uni a moins de raisons que jamais de se dissocier des actions américaines au Moyen-Orient, pour autant qu'une politique digne de ce nom existe à Washington. En conséquence, Londres ne manquera pas d'accorder beaucoup d'importance au maintien de ses bases et de leurs avantages.

Depuis le Brexit, Chypre est un État membre alors que le Royaume-Uni ne l'est plus, une situation inverse de celle des années 1990. Le rapport de forces n'est plus tout à fait le même, ce qui implique quelques efforts du *Foreign Office* pour continuer de coopérer dans la gestion des ZdS avec le GdC. En outre, depuis l'accord anglo-chypriote de 2014 et le rapprochement de Chypre avec les États-Unis, Londres peut estimer, non seulement qu'il n'a plus besoin de l'occupation turque pour garder ses ZdS, mais que si celle-ci prenait fin, cela renforcerait la valeur stratégique de ses implantations dans l'île.

Dans l'immédiat, l'urgence à Londres est de conclure un accord commercial en substitution à l'union douanière UE/Turquie. Pour qu'il leur soit profitable, les Britanniques doivent s'entendre avec Ankara. C'est pourquoi Boris Johnson, qui ne manque pas de rappeler son ascendance ottomane, s'est abstenu de condamner les agressions turques dans la ZEE de Chypre. Devenu pays tiers, le Royaume-Uni n'a plus de raison de se solidariser avec les remontrances de l'UE, pas plus qu'il ne doit suivre les initiatives politiques de l'UE dans le bassin oriental de la Méditerranée. Aussi longtemps que se maintient son rôle de puissance garante, le gouvernement britannique semble pencher vers une version révisée du plan Annan, qui lui paraît à même, comme dans le passé, de préserver ses intérêts dans l'île.

L'ex-ministre Jack Straw, que nous avons cité plus haut, n'est certainement pas isolé. Il existe toujours, dans l'administration britannique, des partisans de la « *solution à deux États* », en tant que meilleur moyen de sauvegarder les ZdS. Il n'est donc pas exclu que la Turquie ne soit pas seule sur cette position, même si le FCDO se gardera bien d'exprimer ouvertement une position aussi contraire au droit international. Sa dernière performance au Conseil de sécurité a été d'atténuer la condamnation de la Turquie dans son intrusion dans la zone interdite de Varosha, ce qui laisse penser que le Royaume-Uni s'en tient à sa position éternelle de complaisance vis-à-vis de la Turquie.

C'est probablement une erreur : mis en appétit, Erdoğan ne serait pas homme à se contenter de la partie de l'île occupée depuis 1974 et serait bien capable de mettre en cause la présence britannique. En décidant d'utiliser l'aérodrome de Lefkoniko pour y installer les drones qui lui ont donné la victoire en Syrie, puis en Libye et dans le Caucase, il menace les ZdS et montre déjà l'ampleur de ses ambitions. À moyen terme, si la Turquie n'est plus satisfaite du *statu quo*, elle pourrait le remettre en cause. « *Acteur géopolitique à la retraite* » d'après Zbigniew Brzezinski¹¹⁵, Londres devra se tourner vers les États-Unis, qui sont les plus intéressés à conserver l'accès aux bases.

LES ÉTATS-UNIS

Depuis la fin de la Deuxième guerre mondiale, l'implication des États-Unis dans la géopolitique de la Méditerranée orientale a des répercussions importantes sur la question chypriote. Dans le contexte de la guerre froide, leurs priorités anti-communistes les ont conduits à chercher à satisfaire la Turquie et donc à s'opposer aux aspirations des Chypriotes grecs. Pourtant, l'activisme américain ne pouvait qu'attirer les Soviétiques, désireux de s'implanter durablement en Méditerranée orientale.

Au Département d'État, Chypre est inclus dans le bureau chargé des affaires européennes et eurasiatiques, qui couvre tous les pays européens, la Russie et la Turquie, le bureau du Proche-Orient étant responsable des pays arabes, d'Israël et de l'Iran. Il en va de même en matière de défense, où

¹¹⁵ cf *Le Grand Échiquier, L'Amérique et le reste du monde*, Hachette, Paris 1997, 273p.

Chypre et la Turquie sont dans le périmètre du commandement européen (EUCOM) basé à Stuttgart et non dans celui du Moyen-Orient (Central Command) de Tampa (Floride).

Nouveaux venus en Orient en 1945, les États-Unis n'ont pas été très heureux dans le choix de leurs alliés. Faute de confiance dans les pays arabes réputés perméables à l'influence soviétique, ils se sont appuyés sur les autres : l'Iran jusqu'en 1979, Israël et surtout la Turquie. Sans nourrir de sympathies excessives pour le colonialisme britannique, les Américains ont assez vite partagé ses analyses concernant la valeur stratégique de Chypre, face à un Proche-Orient instable et imprévisible.

Dans le contexte de la guerre froide, ils estiment le contrôle de l'île nécessaire à leur stratégie linéaire de *containment*, afin de donner de l'épaisseur au dispositif OTAN en Méditerranée orientale, pris en sandwich entre les pays du pacte de Varsovie au nord et les sympathies pro-soviétiques des régimes arabes au sud. Ce qu'en pensent les Chypriotes est le dernier souci de Washington, qui met ses intérêts stratégiques au-dessus de la volonté des peuples. En 1960, le GdC est donc fortement incité à adhérer à l'OTAN

C'est exactement ce que veut éviter Makarios, loin de vouloir devenir le « *Fidel Castro de la Méditerranée* », mais qui veut libérer son pays du carcan des traités inégaux. Il ne peut douter que cette adhésion l'empêchera durablement de les réviser. Il sait aussi que l'influence de la Turquie dans l'Alliance atlantique ne peut que rendre plus difficile ses relations avec la communauté turque. Il sait enfin à quoi s'en tenir sur la difficulté à entretenir des relations équilibrées avec la Grèce et n'a aucune confiance dans le Royaume-Uni.

Il utilise donc la crise de 1964 pour impliquer les Nations unies, où il recueille la sympathie des non-alignés. Bien que cette politique présente des risques évidents pour Chypre, il se pose en défenseur de la neutralité de l'île entre les deux blocs. À l'intérieur, elle lui assure le soutien du parti communiste chypriote, ce qui consolide sa majorité mais le rend suspect à Washington.

À la jonction de l'OTAN et du Pacte de Bagdad (devenu ensuite le CENTO), le Département d'État veut des alliés sûrs, ce qui conduit les responsables à privilégier l'alliance avec la Turquie, réputée politiquement et militairement plus fiable que la Grèce, toujours soupçonnée de sympathies communistes ou russophiles. En 1967, en travaillant à la substitution d'une junte militaire au gouvernement élu à Athènes, puis au renversement de Makarios, la CIA montre la priorité de sa géopolitique sur le respect de la démocratie.

La préférence turque, qui aurait pu prendre fin avec la guerre froide, s'est accrue en raison du rôle essentiel d'Ankara dans la politique orientale des États-Unis. Pour Richard Holbrooke, « *the fact, the obvious fact that Turkey sitting between Iraq and Europe, is now, more than ever before, the critical state in both the war on terrorism and the search for a more stable and democratic Moslem world.*¹¹⁶ » Quelques mois auparavant, Henry Kissinger, dans la continuité de sa politique calamiteuse à Chypre¹¹⁷ et du feu vert donné à l'invasion turque de 1974¹¹⁸, avait été encore plus clair : « *for the West, the pivotal country is Turkey, the strongest military power in the region, allied to the West, friendly to Israel and, because of the indispensability of its geography, important to all the contending forces... The industrial democracies – especially Europe and the US – must remember that crucial elements of their basic national security are at stake. Their preferences regarding Turkey's domestic*

¹¹⁶ Ambassador Richard Holbrooke, *The United States and Turkey: Mending Fences?* November 2003 www.washingtoninstitute.org/media/turgut/holbrooke.htm

¹¹⁷ D'après Christopher Hitchens (*The Trial of Henry Kissinger*, Allen & Unwin, Sydney, 2012, 304p.

¹¹⁸ « *There is no American reason why the Turks should not have one-third of Cyprus,* » said Kissinger to President Gerald Ford at the time (White House meeting, 13 August 1974).

*structure must be balanced against these imperatives.*¹¹⁹ En clair, la qualité de la démocratie en Turquie n'est pas un problème pour les États-Unis.

Mais la préférence américaine entre en contradiction avec l'objectif européen de respect des critères de Copenhague, qui met en difficulté la candidature turque dans les années 1990, alors que celle de Chypre a été acceptée. En 1999, les Anglo-Saxons comprennent que son adhésion, qu'ils ne sont pas parvenus à empêcher, allait entraîner l'ajournement *sine die* du dossier turc à Bruxelles. Ils estiment alors que la réunification de Chypre, que Londres avait longtemps entravée parce qu'elle y voyait un moyen de conserver ses bases, devient maintenant une nécessité. Le plan Annan découle très logiquement de ce changement d'attitude.

Dans les négociations qui ont abouti à ce plan, les diplomates américains (Richard Holbrooke et Tom Weston) ne cachent pas qu'une solution à Chypre n'est qu'un moyen d'arrimer solidement la Turquie à l'Occident en soutenant son adhésion à l'UE : « *The long standing plan, which I have been closely associated with, was a three-pronged approach: first, to get the EU to invite Cyprus to join the EU; second, to use this to push the two Cypriot communities into a productive negotiation that would produce the long sought bizonal, bicommunal federation and third, to open accession talks for Turkey to join the EU.*¹²⁰ » À ce titre, les pressions sur Bruxelles ne manquent pas, au point que la Turquie ait pu croire qu'elle serait dispensée des critères politiques de l'adhésion. Encore en 2013, le *New York Times* recommande to : « *play nice with Turkey* »¹²¹, il faut s'entendre avec la Turquie en dépit de ses fortes tendances dictatoriales. C'est ce que les Américains font à l'OTAN, aux Européens de faire de même à l'UE.

L'échec du plan Annan a beaucoup déçu les Américains, tout comme la stagnation des négociations d'adhésion de la Turquie, avant que celle-ci n'entre en conflit avec eux. Ensuite se sont ajoutés d'autres intérêts, dont celui des compagnies pétrolières américaines exploitant les gisements de gaz en Méditerranée orientale, notamment à Chypre. Comme nous l'avons vu plus haut, le GdC s'est senti renforcé quand les pétroliers américains ont commencé leurs forages. Non seulement elles allaient découvrir du gaz, mais Nicosie comptait bien sur leur influence pour inciter le Département d'État à assouplir la position turque.

Parce que la Turquie est membre de l'OTAN, les États-Unis se sont très bien accommodés de la suprématie politique des militaires et ont fermé les yeux sur leur respect très relatif des droits de l'homme. Plus récemment, avec une confondante naïveté, l'administration américaine a beaucoup investi sur Ankara en pensant trouver dans l'« *islamisme modéré* » prétendu de l'AKP une « *source d'inspiration* » pour les autres pays musulmans. Avec beaucoup d'optimisme, Obama lui-même a cru voir en Erdoğan un des rares hommes d'État en qui il pouvait avoir confiance¹²², en le prenant pour un « *liberal minded reformer*¹²³ ».

Cette sollicitude n'a pas été payée de retour. Dès 2003, le refus de la Turquie de participer à la guerre en Irak marque un changement d'attitude qui s'est confirmé par la suite. Ainsi, la base d'Incirlik, qui a joué un rôle essentiel au cours de la guerre froide, fait l'objet de nombreuses restrictions qui restreignent sa capacité opérationnelle, au point que son évacuation est envisagée.

¹¹⁹ Henry A. Kissinger, *Does America need a Foreign Policy? Toward a Diplomacy for the Twenty First Century*, Simon & Schuster, New York 2001 pages 165 et 188.

¹²⁰ Ambassador Richard Holbrooke, *The United States and Turkey: Mending Fences?* novembre 2003 www.washingtoninstitute.org/media/turgut/holbrooke.htm

¹²¹ James Kanter, *For Cyprus a sudden need to play nice with Turkey*, 28 mars 2013.

¹²² « *one of the five world leaders with whom he had the strongest bonds* » (Obama, interview à Time 2012), « *a man of principles, and also a man of action* »

¹²³ Claire Berlinski, *Turkey's two Thugs*, City journal, 23 décembre 2014.

Après avoir fait preuve de prudence, aussi longtemps qu'il n'était pas parvenu à réduire la puissance des militaires, Erdoğan a dévoilé ses véritables intentions : il veut montrer à l'opinion qu'il n'est plus aux ordres de Washington comme ses prédécesseurs. Comme cela correspond aussi à ses orientations idéologiques, il ira donc aussi loin qu'il le pourra dans le « *découplage* » de sa politique d'avec celle des États-Unis, en affirmant sa « *volonté de déplaire* » par des gestes aussi spectaculaires que possible¹²⁴.

Au risque de paraître passive, l'administration Obama a laissé passer l'orage, en espérant que le bon vieux temps reviendrait. Pour une partie de l'establishment diplomatique et du complexe militaro-industriel qui veut continuer à vendre ses armes, l'attitude d'Erdoğan est perçue comme une « *aberration temporaire*¹²⁵ ». En fait, comme l'Iran après la chute du shah, la Turquie n'est plus un allié et pourrait bien se comporter comme un adversaire.

Au Pentagone et au Département d'État, entre ceux qui poussent la Présidence à exiger des clarifications¹²⁶ et ceux qui se demandent ce qu'on pourrait offrir à la Turquie pour la ramener dans le giron américain, les esprits sont partagés. Il n'est pas facile de trouver une alternative au quadrilatère anatolien et aux facilités offertes pendant des décennies. À l'exception d'Israël, les États-Unis n'ont plus beaucoup d'amis au Moyen-Orient et ne peuvent pas vraiment compter sur ceux qui se prétendent tels, comme les monarchies du Golfe.

À Chypre, la détérioration des relations de la Turquie, d'abord avec Israël, puis avec les États-Unis n'a pas été si mal accueillie. On a vu dans l'isolement croissant d'Ankara une opportunité d'avancer vers la réunification de l'île. De même, l'antisémitisme virulent d'Erdoğan est apparu comme une bonne manière de montrer au lobby juif américain qu'il faisait fausse route en aidant la Turquie à Washington.

En prenant systématiquement le contrepied d'Obama, dans une attitude qualifiée de néo-jacksonienne, Donald Trump a cru réaliser à la fois l'objectif du Département d'État de « *pivoter* » du Moyen-Orient vers l'Asie et sa promesse électorale de terminer les « *guerres sans fin* » des années 2000. Cependant, en agissant avec beaucoup de maladresse, il a aggravé les conflits dont il prétendait se dégager.

En fait, le repli américain laisse le champ libre aux puissances régionales et notamment à la Turquie, qui retrouve une « *marge de complaisance* », que le Secrétaire général de l'Alliance et Trump lui-même ont poussé très loin. En ne perdant aucune occasion de perturber le fonctionnement de l'OTAN, en achetant des armes russes incompatibles avec les standards de l'Alliance, la Turquie se comporte comme un adversaire de l'Occident. Dans une région déjà instable, son délire expansionniste fait converger des conflits longtemps séparés. Alors que des pressions adéquates auraient pu contenir Erdoğan, les États-Unis doivent se préparer à affronter une situation beaucoup plus difficile, depuis que les initiatives du dictateur portent atteinte à leurs intérêts stratégiques.

Dans la longue liste des complaisances de Washington envers Ankara, l'administration Trump est allée bien plus loin que les autres¹²⁷, Trump célébrant Erdoğan « *as the hell of a leader, a tough man* » (2019). Dès le lendemain de l'élection de 2016, les aventures de l'éphémère conseiller spécial Michael Flynn ont montré l'importance d'un lobby turc au sein même de la Maison blanche. Cette influence de moins en moins occulte a été confirmée par l'abandon des Kurdes de Syrie en 2019 et les accusations de John Bolton : à la demande d'Erdoğan, Trump aurait fait pression sur la justice

¹²⁴ Déclaration d'Erdoğan: « *against impertinence, recklessness and endless demands emanating from 12000 km away.* » (cité par Ivan Eland, Huffington Post, *Turkey is a bad ally*, 12 août 2014).

¹²⁵ Daniel Pipes, *Erdoğan's Turkey is not coming back*, National Interest, 20 avril 2020.

¹²⁶ *Turkey must now understand that while America's Syria policy may have been feckless, its border policy has been reckless...Turkey has greatly exacerbated the Syria crisis. Some might even argue that Turkey could now qualify as a State Sponsor of Terrorism for abetting [al-Nusra and ISIS].* (FDD report, op. cit.)

¹²⁷ İlhan Tanir, *Emboldened by Trump, Erdoğan becomes epicentre of instability in East Med and Mideast*, Ahval news, 18 juin 2020.

américaine pour l'empêcher de condamner les agissements de *Halk bank*, deuxième banque de Turquie, dans le contournement des sanctions contre l'Iran. Si ces pressions étaient confirmées, il s'agirait d'un cas de « *corruption stratégique* », où des intérêts privés auraient prévalu sur celui des États-Unis, une hypothèse que Trump lui-même n'a pas écartée quand il a reconnu qu'il avait « *un petit conflit d'intérêt* », en raison de ses investissements immobiliers à Istanbul.

En décembre 2019, en dépit des protestations turques, le Congrès a voté la levée d'un embargo sur les armes remontant à 1987 qui a longtemps empêché la Garde nationale chypriote de s'approvisionner aux États-Unis. Cette mesure était symbolique et son abolition l'est également. Elle marque la préoccupation de Washington de se préparer à trouver une alternative à un éventuel basculement durable de la Turquie vers Moscou.

Changer de politique est une entreprise aléatoire, mais probablement inévitable, qui va occuper la nouvelle administration Biden. La Turquie n'est pas un allié aussi indispensable qu'on le croit à Ankara et des alternatives sont possibles. Une étude du *Hudson Institute*¹²⁸ recommande au gouvernement américain de s'appuyer sur les démocraties de l'axe Athènes-Nicosie-Jérusalem, en vue de créer une nouvelle architecture de sécurité dans le bassin oriental de la Méditerranée. Elle préconise d'aider les trois pays à exploiter leurs ressources sous-marines, de faciliter l'adhésion de Chypre à l'OTAN et de renforcer la VI^e Flotte. D'après le *Wall Street Journal*, il ne serait pas difficile de construire une base aérienne dans le Kurdistan irakien, afin de remplacer celle d'Incirlik. Par ailleurs, la Grèce s'est portée candidate : les États-Unis sont déjà présents en Crète et vont s'installer dans le nord du pays.

Des mesures de rétorsion peuvent-elles pousser la Turquie, déjà qualifiée de « *dubious partner* »¹²⁹, à devenir un peu moins hostile ? Les conséquences de la politique aventureuse de l'AKP et la dégradation de la situation économique peuvent-elles affaiblir l'équipe au pouvoir au point de la contraindre à des accommodements ? Aussi longtemps qu'Erdoğan reste au pouvoir, c'est peu probable.

Face à l'administration Biden, la Turquie fait un gros effort de lobbying auprès du Congrès et des médias. Mais ses demandes sont nombreuses et difficiles à satisfaire : le droit d'activer les S-400, l'indulgence de la justice américaine pour *Halk Bank*, la fin des sanctions CAATSA, de l'exclusion du programme F-35, du soutien aux Kurdes syriens et des critiques contre la dérive démocratique du régime.

Du fait de ses activités antérieures comme vice-Président d'Obama, Joe Biden a une connaissance directe de la région, qui contraste avec l'ignorance abyssale de Trump. Il n'est pas non plus homme à se laisser convaincre par une conversation téléphonique avec Erdoğan. Actuellement, les sujets de contentieux avec Ankara sont trop nombreux, notamment l'achat du bouclier anti-missile S-400, qui représente un danger important pour tout le dispositif de défense OTAN.

Par contrecoup, Chypre bénéficie d'une sollicitude nouvelle des États-Unis. Un attaché militaire chypriote s'est installé à Washington et des exercices communs ont été menés en Méditerranée. D'après les documents du Département d'État, les relations bilatérales ont atteint un « *historic high* ». Une déclaration d'intention sur la sécurité a été signée, ouvrant la voie à une coopération militaire plus intense.

Si Biden a marqué un net intérêt pour soutenir des régimes démocratiques (dont Chypre fait partie), ils ne sont pas si nombreux dans la région qu'il ne soit pas nécessaire de s'entendre avec les autres. Et si la faute commise par la Turquie avec les S-400 ne peut pas être ignorée, Washington ne serait-il

¹²⁸ Seth Cropsey & Eric Brown, *Energy: The West's Strategic Opportunity in the Eastern Mediterranean*, Hudson Institute, Washington, décembre 2014, 47p.

¹²⁹ Par Francis Ricciardone, ambassadeur US à Ankara de 2011 à 2014, cité par Wikileaks.

pas tenter d'oublier le reste si Ankara y renonçait ? Au Pentagone, ceux qui ne s'intéressent qu'au poids militaire de la Turquie pourraient-ils se contenter de cette concession ? La tactique d'Ankara, qui consiste à multiplier les conflits pour se faire payer d'éventuels reculs par une tolérance ailleurs, par exemple à Chypre ou en Syrie, où Erdoğan tient davantage à conserver ce qu'il a acquis, serait-elle payante ?

Comme l'Europe, Washington a besoin d'une stratégie pour la Méditerranée orientale dans laquelle doit s'insérer la Turquie, ce qui implique des choix complexes concernant ses valeurs (quelle place à donner aux droits de l'homme ?) et ses intérêts (comment défendre ses compagnies pétrolières ?). Compte tenu de la position eurasiatique de la Turquie, elle doit aussi assurer sa cohérence avec les politiques suivies par ailleurs, aussi bien vis-à-vis de l'Asie que de l'Europe, sans compter les mesures à prévoir pour contrer les perturbations, qu'elles proviennent de la Russie ou des islamistes. Vaste programme, mais doit-il aussi devenir aussi celui de l'UE ? Nous reviendrons sur ce point.

Il n'est pas nécessaire de regarder très longtemps une carte pour estimer que les objectifs planétaires des États-Unis, projetés sur la Méditerranée orientale, puis sur Chypre, risquent de diverger avec ceux des Européens, inévitablement centrés sur les questions de voisinage. Dans leur volonté de « pivoter » vers l'Asie, les experts du Département d'État vont demander à l'UE de contribuer davantage à la stabilisation de la Méditerranée. À Bruxelles de se doter d'une stratégie pour cela, ce qui implique un haut niveau de convergence entre les États membres, aujourd'hui inexistant, mais aussi une forte capacité de conviction pour faire adhérer les Américains à des initiatives essentielles pour l'Union, mais très marginales vues de Washington. Concernant la stabilisation de la Méditerranée orientale, il est à craindre que le Pentagone soit tenté de s'entendre avec la Turquie, éventuellement au détriment des intérêts européens, notamment à Chypre.

LA RUSSIE

Dans sa course vers la Méditerranée, l'Empire tsariste n'avait pas manqué de s'intéresser à Chypre : les dons effectués au monastère de Kykko par l'Église orthodoxe russe en témoignent encore aujourd'hui. Pendant la guerre froide, l'URSS s'est appuyée à la fois sur le neutralisme de Makarios et sur le parti communiste AKEL, d'autant plus qu'ils ont fait assez bon ménage. Bien que son influence n'ait eu que des effets limités, le Kremlin a joué un rôle de contrepoids, notamment en 1964, quand les menaces d'intervention de Nikita Krouchtchev ont pesé dans la décision du président Johnson d'interdire à la Turquie d'intervenir à Chypre.

Pour relancer son économie après l'invasion turque de 1974, Chypre s'est mis à la recherche d'activités nouvelles. Au moment où la guerre au Liban réduisait l'attractivité de la place de Beyrouth, il y avait des opportunités à saisir. Chypre s'est donc lancé avec succès dans la finance, et s'est montré très efficace pour attirer les capitaux russes, grâce à un accord fiscal pour éviter les doubles impositions signé dès 1982. L'île était donc bien placée pour profiter de l'entrée de la Russie dans l'économie de marché. Depuis la fin des années 1990, les placements russes affluent, malgré les mesures prises sous la pression européenne (la négociation d'adhésion est en cours) pour moraliser le secteur bancaire. En dépit des blocages imposés par l'Eurogroupe en 2011, les capitaux russes restent à Chypre. Ils y trouvent bien des avantages, notamment les « passeports dorés¹³⁰ », qui ne seront abolis qu'à la fin de 2020.

En fait, Chypre est devenu un important partenaire financier de la Russie : plus de 20 milliards de \$ à la fin des années 2010. Membre de l'UE et de la zone euro, Chypre est attractive pour les capitaux russes qui se sont massivement investis dans les banques chypriotes, avant d'être recyclés dans l'économie européenne.

Les Russes aiment venir à Chypre : les 40000 qui y résident sont en passe de dépasser les Britanniques, traditionnellement au premier rang. À Limassol, ils ont fait monter très haut le prix de

¹³⁰ La nationalité chypriote était accordée à un investisseur apportant au moins 2 millions de \$.

l'immobilier. Plus ou moins appréciés, les touristes russes sont nombreux : près d'un million l'ont visité en 2019, avant la crise du covid.

Ces faits étant connus, il faut en mesurer le poids géopolitique, notamment dans le contexte de la guerre en Ukraine.

La division de l'île et le rôle exercé par les Nations unies dans les négociations intercommunautaires, obligent le GdC à rester très attentif à l'évolution du rapport de forces au sein du Conseil de sécurité, qui ne lui est pas favorable. Pour les raisons indiquées plus haut, il se méfie des Anglo-Saxons. S'il peut compter sur l'appui de la France, parfois de la Chine, il a besoin de celui de la Russie. Aussi longtemps qu'a perduré l'embargo américain, le Kremlin a été son principal fournisseur d'armes. Indépendamment des affaires des oligarques, le GdC a donc de bonnes raisons de ménager le Kremlin et l'a montré depuis 2014 en objectant à la poursuite des sanctions contre la Russie, ce qui le met dans un profond embarras depuis que Moscou a envahi l'Ukraine.

À Moscou, la sympathie réciproque ne va pas jusqu'à un soutien résolu au GdC dans ses démêlés avec la Turquie. Déjà en 1974, l'Union soviétique n'avait rien fait pour s'opposer à l'invasion. Actuellement, sur la question de la réunification, le Kremlin se contente de prôner la mise en œuvre des résolutions des Nations unies et l'élaboration d'une solution par les Chypriotes eux-mêmes. En 2004, si Moscou a surpris en utilisant son droit de veto pour entraver la mise en œuvre du plan Annan (ce veto n'avait pas été utilisé depuis 10 ans), cette attitude n'a pas eu d'effet pratique, puisque le plan a été rejeté par référendum. La non-appartenance de l'île à l'OTAN convient au Kremlin. En fait, Chypre pèse peu dans sa stratégie en Méditerranée orientale, où les relations avec la Turquie jouent un rôle essentiel. À l'évidence, le GdC ne peut pas espérer grand-chose d'une diplomatie qui ne joue que sur les rapports de force.

Écarté de la Méditerranée par la guerre froide, à l'exception d'une courte période pendant laquelle la flotte soviétique a stationné à Alexandrie, la Russie y fait un retour remarqué, en combinant habilement action diplomatique et militaire. Elle est ainsi parvenue à nouer des relations cordiales avec presque tous les pays de la région. Elle est en bons termes, non seulement avec Israël où réside maintenant plus d'un million de juifs d'origine russe, mais avec ses voisins arabes. Elle coopère avec l'Arabie saoudite et les Émirats dans la gestion des prix du pétrole. En profitant du désengagement américain, elle intervient dans les conflits de la région, notamment dans les guerres en cours en Syrie, puis en Libye, où elle est parvenue à gagner de l'influence sans y engager des moyens importants.

Comme la Chine avec la Corée du nord, la Russie parvient assez bien à manipuler un certain nombre de pays fragilisés par leur isolement, par exemple la Syrie de Bachar el-Assad et le Venezuela de Nicolás Maduro. Mais la plus belle prise de Poutine est la Turquie d'Erdoğan, avec qui elle a noué un partenariat ambigu en manipulant un régime aventuriste, grâce à un dosage subtil de caresses et de coups de griffe.

En 2015, le Kremlin a su montrer sa fermeté quand la Turquie a abattu un avion russe aventuré pendant quelques secondes dans son espace aérien. Les sanctions économiques ont porté leurs fruits : Erdoğan s'est excusé, ce qui n'est pas dans ses habitudes et s'est désormais soucie de ménager la Russie. En Syrie, Ankara a renoncé à obtenir la chute d'Assad en échange de quelques compensations dans le nord. En Libye, les deux pays sont dans des camps opposés, mais ils coopèrent¹³¹.

La Turquie rend service au Kremlin et souhaite continuer à le faire, en exerçant sa capacité de nuisance contre les Occidentaux et en semant le désordre à l'OTAN. Si les États-Unis y sont traditionnellement plus égaux que les autres, beaucoup de décisions requièrent l'unanimité, ce qui

¹³¹ Depuis la fin de la guerre froide, tout en restant à l'avantage de la Russie le rapport démographique a évolué: en 1964, la population turque représentait 14% de celle de l'URSS (31 millions d'habitants par rapport à 225) ; en 2020, il y a 85.9 millions de Turcs pour 146.6 millions de Russes (59%).

permet au président turc de ne perdre aucune occasion de montrer sa mauvaise volonté. En 2009, la Turquie a objecté à la nomination du Danois Anders Fogh Rasmussen comme Secrétaire général, parce que son pays n'avait pas voulu censurer les caricatures de Mahomet. Depuis que Chypre est membre de l'UE, avec une obstination digne d'une meilleure cause, Ankara bloque les relations UE/OTAN en matière de défense, parce qu'il refuse de reconnaître le GdC.

Plus récemment, la Turquie a montré sa compréhension envers le Kremlin en protestant contre le renforcement des moyens de l'Alliance dans les Pays baltes. L'opposition turque à l'adhésion de la Finlande et de la Suède en offre un nouvel exemple. Erdoğan aurait tort de se gêner, puisque qu'il peut compter sur la passivité de son Secrétaire général, qui en s'abstenant de critiquer la politique turque, aurait mis son organisation en état de « *mort cérébrale* » selon Emmanuel Macron¹³². En achetant le bouclier anti-missiles S-400 et bientôt d'autres armes russes, la Turquie sert doublement la Russie en lui offrant un marché et en remettant en cause la politique d'armement de l'OTAN, une réponse à l'adhésion à l'OTAN des anciens membres de Pacte de Varsovie qui a tant déplu à Moscou.

Isolé par son sectarisme, Erdoğan sert aussi la Russie à travers ses initiatives islamo-nationalistes. S'il n'est pas une marionnette du Kremlin, comme il le montre occasionnellement en Syrie, il nuit systématiquement aux régimes pro-occidentaux. Bien qu'en Libye, son soutien au gouvernement de Tripoli (parce qu'il est inféodé aux Frères musulmans) le mette dans le camp opposé aux mercenaires russes, il contribue à diviser les puissances occidentales et à les réduire à l'impuissance. Cela ne peut que plaire au Kremlin, qui n'a pas apprécié la manière dont l'OTAN a organisé la chute de Kadhafi.

En dépit d'un passé assez lourd, les deux pays développent une relation transactionnelle, où la Russie a clairement le rôle prépondérant. Ainsi l'expansionnisme turc autant que le révisionnisme russe entretiennent l'insécurité dans un nombre croissant de pays éligibles à la PEV, avec qui l'UE voudrait développer sa coopération.

Avec la guerre en Ukraine, le jeu de bascule de la Turquie est devenu plus complexe, sinon périlleux. Elle estime que le conflit lui redonne du poids géopolitique, puisqu'elle contrôle les Détroits, vend des drones à l'Ukraine. Elle peut donc se permettre de refuser d'appliquer les sanctions occidentales et de faire bon accueil aux oligarques. Expert en chantage, Erdoğan ne laissera passer aucune occasion d'exercer sa capacité de nuisance, d'autant plus que des gestes spectaculaires lui sont nécessaires pour affronter les élections prévues en 2023. Mais la Turquie n'est pas au mieux de sa forme économique, sa dépendance énergétique est forte et l'extension de la guerre dans la mer Noire la touche directement.

Celle-ci redevient un lieu de contentieux entre les pays de l'OTAN, désormais bien implantés dans le bassin et la Russie qui y a retrouvé sa prépondérance depuis l'annexion de la Crimée. Si les navires occidentaux s'y aventurent, ils savent qu'ils devront affronter la marine russe. La Turquie pourrait servir de contrepoids, mais elle n'est plus une alliée fiable. Ankara va-t-il monnayer son soutien pour obtenir la complaisance de l'Alliance vis-à-vis de ses autres violations du droit international, notamment si Chypre devenait la nouvelle victime d'un début de réconciliation entre Washington et Ankara ?

À l'évidence, le GdC n'a rien à gagner à la prolongation du conflit. En 2020, parce qu'il n'avait pas été soutenu contre les agressions turques, il avait montré sa mauvaise humeur en s'opposant aux mesures qui ont frappé la Biélorussie après les élections truquées d'août 2020. Membre de l'UE, face à l'ampleur de la guerre en Ukraine, Chypre doit se conformer à l'extension des sanctions et assumer la détérioration de ses relations avec Moscou.

¹³² "Ce que nous vivons actuellement, c'est la mort cérébrale de l'OTAN." (à *The Economist*, le 7 novembre 2019).

CHYPRE ET L'EUROPE

L'UE est entrée à reculons dans le bassin oriental et ses conflits sans fin. Sa présence y est d'une nature différente de celle, bien plus forte, qu'elle maintient dans le bassin occidental. C'est une particularité qu'on peut expliquer, entre autres choses, à la fois par l'histoire et par l'originalité du projet européen.

Après la perte de Chypre (1571) puis de la Crète, le recul de Venise laisse tout le bassin oriental aux mains du sultan et les monarchies européennes ont bien du mal à contenir l'expansionnisme ottoman dans le bassin occidental : leur littoral est régulièrement ravagé par les pirates barbaresques. Il est déserté par les villageois corses ou sardes qui se réfugient dans les montagnes. Entre l'Espagne et les Chevaliers de Malte, la guerre est permanente.

Un siècle plus tard, le rapport de forces s'inverse et la décadence ottomane stimule les convoitises. Des projets de partage de l'Empire apparaissent, entre Joseph II et Catherine II, puis entre Napoléon et Alexandre 1^{er}. S'ils avaient été réalisés, la Russie y aurait joué le rôle principal. Elle aurait probablement développé son influence dans les Balkans et éventuellement formé un État néo-byzantin à Constantinople. Ainsi aurait-elle été absorbée par cette tâche pendant la plus grande partie du 19^e siècle, ce qui l'aurait rendue moins agressive sur ses autres frontières. Les Balkans auraient disposé d'un siècle supplémentaire pour se stabiliser et le bassin oriental aurait été plus fortement intégré à l'Europe qu'il ne l'était en 1914.

D'après ce que les manuels d'histoire appellent la « *question d'Orient* » cela ne s'est pas produit parce que les rivalités des puissances, notamment entre la Russie et le Royaume-Uni, ont artificiellement préservé l'Empire ottoman, en dépit de ses faiblesses. L'« *homme malade de l'Europe* » a ainsi survécu jusqu'au début du 20^e siècle, avant de disparaître après une décennie tragique (1912-1922). Ainsi s'est imposée la vision anglaise d'une Méditerranée linéaire, segment de la « *route des Indes* », où la présence européenne est restée beaucoup moins marquée que dans le bassin occidental, où la France, l'Italie et l'Espagne ont conquis le Maghreb. En prenant le relais des Britanniques, les États-Unis ont confirmé le rôle de couloir du bassin oriental, entre la pression des pays du pacte de Varsovie au nord et le nationalisme arabe prosoviétique au sud.

De toutes ces péripéties, Chypre est longtemps restée préservée. Depuis 1878, elle est sous administration britannique et ne sera rattrapée qu'au milieu du 20^e siècle par une résurgence de la « *guerre de cent ans* » lancée en 1820 par la guerre d'indépendance grecque. Elle semblait avoir pris fin en 1923 avec le traité de Lausanne.

La construction européenne a pris naissance dans l'espace carolingien de l'après deuxième guerre mondiale, avec un centre de gravité entre l'Escaut et le Rhin, en se basant sur la réconciliation franco-allemande. À l'origine, elle n'a pas de dimension méditerranéenne et l'Italie n'y pèse pas d'un poids très important. Il faut attendre l'adhésion de l'Espagne et du Portugal (1986) pour voir émerger un groupe d'États membres en mesure de contribuer aux décisions communes et d'en recueillir les avantages budgétaires par la réforme de la politique agricole commune (PAC) et surtout la mise en œuvre d'une politique de développement des régions défavorisées.

Dans ce groupe, la Grèce est le seul pays appartenant au bassin oriental et il va le rester jusqu'à l'adhésion de Chypre en 2004. En dépit de son association au Marché commun (avec la Turquie) par un traité qui remonte à 1963, elle n'a pas entretenu des relations très étroites avec Bruxelles. Elles ont même été suspendues pendant la dictature des colonels (1967-1974), que les pays de la CEE n'ont pas combattu avec une énergie farouche. C'est pourquoi la demande d'adhésion déposée après le retour à la démocratie a été acceptée et traitée avec une indulgence qui a fait ensuite l'objet de nombreuses critiques. En allant vite, le gouvernement d'Athènes est parvenu à disjoindre son cas de celui de la Turquie qui bénéficiait d'un accord d'association identique ouvrant la voie à l'adhésion.

En fait, on avait d'autres priorités à Ankara et le coup d'État turc de 1980 avait creusé définitivement l'écart entre les deux pays.

Pendant longtemps, l'UE n'a pas accordé beaucoup d'importance à son voisinage et notamment au bassin oriental de la Méditerranée, en dépit des protestations grecques. S'agissant de Chypre, le Royaume-Uni d'avant le Brexit a constamment incité l'UE à ne pas s'en occuper, Washington étant dans des dispositions similaires. En conséquence, la politique de l'Union européenne dans la région a longtemps été un sous-produit de la coopération inter-méditerranéenne.

Du point de vue géopolitique, vu de Bruxelles il n'y a pas de symétrie entre les deux bassins méditerranéens, ce qui ne donne pas à la Grèce et à Chypre le même rôle qu'aux pays du bassin occidental. La Turquie étant désormais destinée à rester un pays tiers, en dépit du processus d'intégration offert par l'union douanière, la capacité d'influence de Bruxelles y est faible et le demeurera. Or l'UE y est confrontée plus qu'ailleurs aux rivalités des grandes puissances et récemment à des pays tiers parfois agressifs. Son impact économique et commercial est moindre, puisque ces pays ne font avec elle qu'une faible partie de leurs échanges, à la différence du Maghreb.

Avec plus de plus de responsabilités que d'influence l'UE manquerait-elle des capacités mentales et stratégiques à prendre en compte une aussi grande complexité, en étant dépourvue de la vision stratégique qui lui fait aussi défaut dans les espaces voisins des Balkans et du Proche-Orient.

À l'évidence, elle n'est pas équipée pour se confronter aux impérialismes régionaux, notamment celui de la Turquie, de sa politique expansionniste stimulée par l'internationale des Frères musulmans, le soutien aux groupes djihadistes et la mise en service de nouveaux drones. Dans ce combat, l'Europe ne peut pas espérer beaucoup d'aide : les États-Unis ont déjà montré leur indifférence, la Russie manipule la Turquie, la Chine avance ses pions sur la « *route de la soie* » et les puissances régionales (notamment l'Iran et l'Arabie saoudite) poussent leurs avantages au détriment de la stabilité de l'ensemble. Les guerres interminables n'ont donc pas beaucoup de chances de se terminer.

LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DE CHYPRE AVANT L'ADHÉSION

Depuis 1960, Chypre s'est efforcée d'accroître sa sécurité par plusieurs moyens qui n'ont pas été couronnés de succès. Dans cette évolution, on peut distinguer deux étapes successives :

- Le non-alignement de Makarios (1960-1974)
- Le partenariat militaire avec la Grèce (dans les années 1990).

LES ILLUSIONS DU NON-ALIGNEMENT

En 1959, en acceptant sous une forte contrainte les accords de Zurich et de Londres, Makarios n'a pas seulement renoncé à l'Enosis. D'après Perry Anderson, ces accords comportaient une annexe secrète dans laquelle le GdC s'était engagé à adhérer à l'OTAN et à interdire le parti communiste AKEL. Ce n'était pas du goût de l'ethnarque : tirant les leçons des pressions subies, il a estimé que son devoir était de faire évoluer son île vers l'« *unfettered independence* » qui lui permettrait enfin de disposer d'elle-même.

Makarios n'ayant pas écrit ses mémoires, il est difficile de reconstituer les ressorts profonds de la stratégie suivie au cours de sa présidence (1960-1977). Entre les Chypriotes turcs, les communistes de l'AKEL et les inconditionnels de l'Enosis, sa position initiale n'est pas très solide. Il sait que l'union avec la Grèce est impossible, mais il est mal placé pour le faire admettre aux Chypriotes grecs qui y sont encore très attachés.

Il connaît ses limites et sait faire usage des cartes dont il dispose. L'une d'elles est la politique étrangère où, en tant que Président de la République, sa marge de manœuvre est plus importante. Désormais indépendante, bénéficiant d'une reconnaissance internationale et d'un siège aux Nations unies, l'île est en principe devenue libre de ses alliances. En conséquence, il effectue sa première

visite à l'étranger dans l'Égypte nassérienne. En septembre 1961, il se rend à Belgrade pour participer à la conférence des 24 pays non-alignés. Dans le contexte de la décolonisation, qui fait entrer aux Nations unies un important groupe de pays récemment indépendants, il peut s'appuyer sur eux. Chypre s'assure aussi d'importants soutiens parmi les neutres européens notamment la Yougoslavie de Tito. En se plaçant à l'équidistance des deux protagonistes de la guerre froide, il estime avoir une bonne chance de s'affranchir du protectorat des puissances garantes.

Dans un premier temps, il obtient des résultats. En 1964, après la rupture avec les Chypriotes turcs, en dépit des pressions britanniques pour faire intervenir les forces de l'OTAN, Makarios parvient à impliquer les Nations unies. Il obtient même l'appui de l'URSS qui menace l'OTAN de représailles en cas d'intervention à Chypre. Lyndon Johnson décide alors d'interdire à l'armée turque de débarquer dans l'île, un rare exemple de fermeté de Washington vis-à-vis des projets agressifs d'Ankara. Le non alignement a payé, bien qu'il déplaise fortement aux puissances garantes. Humiliée par l'attitude américaine, la Turquie commence à se rapprocher de l'URSS.

Bien que triomphalement réélu en 1968, Makarios doit faire face, non seulement à l'opposition des Chypriotes turcs, mais aux nostalgiques de l'Enosis encouragés par les colonels grecs. Après avoir en vain tenté de l'assassiner, ils parviennent à le renverser en juillet 1974, offrant ainsi à la Turquie l'occasion d'intervenir qu'elle attendait depuis dix ans.

À Washington, il n'y a plus personne pour la décourager, car le contexte international a bien changé depuis 1964. Depuis plusieurs années, les diplomates américains sont acquis à l'idée du partage, en croyant que c'est le meilleur moyen de résoudre définitivement le différend gréco-turc et d'intégrer *de facto* Chypre dans l'OTAN, en laissant l'armée d'Ankara s'installer dans l'île. Très affaibli par le scandale du Watergate, le Président Nixon laisse les mains libres à son secrétaire d'État Henry Kissinger, un partisan de la solution des crises à chaud.

Il n'y a plus de place pour une politique étrangère neutraliste. Cependant, dans la Méditerranée de la guerre froide, le pari du non alignement pouvait réussir. Dans un autre contexte, il a été pratiqué avec succès par Dom Mintoff¹³³. Sa position géopolitique ayant perdu une partie de sa valeur, ses aspirations neutralistes n'ont pas été contrariées comme à Chypre. Devenu indépendante en septembre 1964, Malte a obtenu l'évacuation d'une importante base britannique. En 2004, ayant quitté le mouvement des non-alignés en raison de leur adhésion à l'UE, Chypre et Malte ne sont pas pour autant devenus membres de l'OTAN, comme presque tous les adhérents de 2004.

L'ÉCHEC DE LA DÉFENSE COMMUNE AVEC LA GRÈCE

Après l'invasion turque, le GdC comprend que les bonnes paroles de l'ONU et des non-alignés ne suffiront pas à obtenir le respect du droit international. Il est indispensable de trouver des alliés pour obliger la Turquie à s'y conformer. D'où des tentatives, non pour reconquérir le nord de Chypre, mais pour empêcher une nouvelle invasion et peser en faveur de l'ouverture de négociations de réunification.

Il est logique de se tourner vers les États-Unis et le lobby grec à Washington s'y emploie. En 1975, estimant que la Turquie a utilisé des armes américaines pour envahir Chypre et non pour se défendre, le Congrès vote à une forte majorité (298 contre 98) un embargo total sur les ventes d'armes. En dépit de sa dépendance aux approvisionnements américains pour son armée, la Turquie ne cède pas et riposte par des restrictions aux activités militaires américaines dans le pays. En janvier 1978, l'embargo est annulé après un vote très disputé au Congrès (208 contre 205). Paralysés par le risque de « *perdre la Turquie* », les États-Unis n'iront pas plus loin. En 1987, ils s'avancent dans l'autre sens en décrétant un embargo sur les ventes d'armes américaines à Chypre, qui n'a été levé qu'en 2020. En refusant des armes à la victime pour se défendre tout en reprenant les livraisons à l'envahisseur, Washington ne pouvait mieux marquer sa volonté de consolider le « *fait accompli* » de la partition de Chypre.

¹³³ Dom Mintoff (1916-2012), Premier Ministre de Malte (1971-1984).

Le GdC se tourne vers la Grèce. Membre de l'UE depuis moins d'une décennie, sa politique étrangère n'est encore qu'au début de son « *européanisation*. » La fin de la guerre froide favorise la remontée d'un courant nationaliste. Rassurée par son appartenance à l'UE, Athènes se lance dans des initiatives solitaires en soutenant la Serbie de Milošević et en refusant à la Macédoine le droit de porter son nom.

Cette vision nationaliste s'étend logiquement à Chypre. En novembre 1993, la Grèce accepte de former avec l'île « *une zone de défense commune* », faisant d'une nouvelle attaque turque contre Chypre un *casus belli*, afin de dissuader Ankara de récidiver. En pratique, est décidée la construction d'un aéroport à Paphos pour faciliter l'arrivée des secours grecs. En janvier 1997, le GdC décide d'acheter à la Russie des missiles sol-air S-300 d'une portée de 160 km à installer dans le massif du Troodos et dans la péninsule d'Akamas. Cette initiative est fortement soutenue par l'opinion chypriote grecque : selon un sondage, 88% des personnes interrogées sont favorables à la *zone de défense commune* et 94% à l'achat des S-300.

Bien qu'il s'agisse d'une initiative purement défensive qui ne remet pas en cause sa supériorité militaire, Ankara multiplie les déclarations belliqueuses. À la Grèce qui décide d'envoyer des troupes et une escadrille de F-16 à Chypre, elle promet la guerre. Elle menace l'île d'un blocus naval pour empêcher le débarquement des S-300 et achète des missiles sol/sol en Israël pour les détruire s'ils sont installés. L'attitude de Washington est très évasive : le Département d'État déplore l'achat de missiles à la Russie (alors que le GdC ne peut pas s'approvisionner aux États-Unis, puisqu'il est toujours sous embargo américain) et critique très modérément les réactions turques. À Moscou, qui est pourtant bénéficiaire de la transaction, les Chypriotes ne recueillent que de bonnes paroles. De Bruxelles, où Chypre est dans l'attente de l'ouverture de ses négociations d'adhésion, l'UE fait savoir qu'une escalade serait très contre-productive.

En conséquence, le gouvernement de Chypre renonce à installer les missiles dans l'île. Pour sauver la face, ils seront implantés en Crète, à une distance suffisante pour ne pas irriter la Turquie. Après l'affrontement gréco-turc en mer Égée de l'année précédente qui a failli dégénérer en conflit armé, il apparaît clairement que les tentatives de rouvrir en force la question chypriote sont condamnées à l'échec. Faire monter les enchères avec du matériel militaire ne change pas le rapport de forces et donne seulement un bon prétexte à la Turquie pour faire du « *sabre rattling* ». Si cela était nécessaire, ce pas de clerc montre qu'il n'y a pas de solution militaire à Chypre. Si on veut faire bouger la Turquie, il faut trouver d'autres moyens.

LA BATAILLE DE L'ADHÉSION

À Nicosie comme à Athènes, on s'est longtemps interrogé sur la pertinence d'une adhésion à l'UE, perçue comme trop occidentale pour un pays orthodoxe, appartenant à la « *région intermédiaire du continent eurasiatique* » (Dimitri Kitsikis¹³⁴) entre la civilisation occidentale et les pays islamiques. Avec des sympathies pour l'URSS, puis la Russie, ces réticences ont été longtemps exprimées par le parti communiste et par l'Église orthodoxe. Cependant, depuis 1981, l'adhésion de la Grèce (et le ralliement progressif à cette adhésion de ceux, notamment à gauche, qui l'avaient combattue) a démontré que cette option était parfaitement compatible avec l'identité hellénique. À Nicosie, on a pu aussi mesurer les avantages de la solidarité européenne et de l'amélioration de la position diplomatique du gouvernement grec qui a suivi.

En 1987, Chypre obtient le passage à l'union douanière prévu par l'accord d'association de 1972. Cependant, à la différence de celui signé en 1963 avec la Grèce et la Turquie, celui-ci ne comporte pas d'engagement d'adhésion, mais une période de transition qui peut être encore assez longue. Avec le dépôt de la demande d'adhésion de la Turquie (1987) et la fin de la guerre froide, les

¹³⁴ Dimitri Kitsikis (1935-2021), *L'Empire ottoman*, Que sais-je n°2222, Presses universitaires de France, Paris 1985, 127p.

Chypriotes décident de se hâter et leur candidature est officiellement déposée par le président Vassiliou¹³⁵ en juillet 1990.

Bénéficiant de la reconnaissance internationale, le GdC est tout à fait en droit de le faire sans se soucier des protestations de l'administration du nord. Cependant, dans une Europe soucieuse de ne pas importer des conflits, il n'est pas évident qu'elle soit acceptée¹³⁶. Plusieurs États membres estiment qu'une solution dans l'île doit intervenir avant l'adhésion, éventuellement avant le démarrage des négociations. Le gouvernement chypriote peut donc craindre que l'UE, qui a déjà pris son temps pour accepter l'accession de l'île à l'union douanière, n'ajourne sa demande. En jugeant « *illégal* » la demande du GdC, parce qu'elle n'a pas reçu l'accord de ses protégés de Chypre-nord, la Turquie fait pression pour qu'elle soit rejetée, éventuellement prise en compte seulement après la sienne. Mais celle-ci a été ajournée *sine die* par un avis négatif de la Commission, adopté quelques jours après l'ouverture du mur de Berlin.

À Bruxelles, les Chypriotes n'ont pas beaucoup d'appuis. À l'exception de la Grèce, il n'y a pas d'État membre résolument en sa faveur. Par ailleurs, l'UE doit traiter des candidatures de quatre pays de l'AELE, dont les négociations d'adhésion s'engagent en février 1993 et qui représentent pour elle un enjeu économique plus important. Mais Chypre n'a pas non plus d'adversaire déclaré, à moins qu'on ne compte comme tel le Royaume-Uni. Dans une procédure où tout se décide à l'unanimité, il peut tout bloquer. Bien que le *Foreign Office* n'ait pas reconnu « *l'indépendance* » de Chypre-nord, il s'en tient à ses priorités géopolitiques : le cas de Chypre est à traiter en fonction de sa politique de défense et de son alliance avec les États-Unis. Il ne doit pas entraîner de détérioration de ses relations avec la Turquie. Donc, moins l'UE se mêlera des affaires de l'île et mieux cela vaudra pour Londres. La diplomatie britannique conseille discrètement à ses partenaires d'attendre que les experts des Nations unies, qui sont en charge des pourparlers intercommunautaires, fassent adopter un schéma de réunification.

La première étape à franchir est la publication de l'« *avis* » sur la candidature que la Commission européenne doit donner au Conseil. Du fait de sa taille, de l'état d'avancement de son économie et du bon fonctionnement de l'union douanière, la Commission reconnaît que son adhésion ne présente pas de problème majeur. Mais vis-à-vis de la partition de l'île, elle fait une réponse prudente : « *la Commission se doit enfin d'envisager le cas où, malgré les efforts du Secrétaire Général des Nations Unies, les discussions intercommunautaires ne permettraient pas de faire émerger un règlement politique de la question chypriote dans un avenir prévisible. Dans un tel cas, la Commission est d'avis qu'il conviendrait de réévaluer la situation en appréciant les positions exprimées par chaque partie dans ces discussions et de reconsidérer en janvier 1995 la question de l'adhésion de Chypre à la Communauté.* »

Le Conseil pourrait donc prétexter de la division de l'île pour ajourner sa candidature et la confiner dans la même salle d'attente que la Turquie. Réflexion faite, cette orientation se révèle insoutenable : le débat s'étant poursuivi entre 1993 et 1995, il est finalement considéré qu'un refus de la candidature chypriote reviendrait à conférer à un pays tiers, la Turquie, un droit de veto sur l'élargissement de l'Union européenne, ce que le traité ne reconnaît qu'à un État membre.

Surtout, les Chypriotes ne sont plus seuls : avec la montée des candidatures des pays d'Europe centrale, l'UE se prépare à une négociation d'ensemble. Elle établit une « *méthode de l'adhésion* » qui définit des critères politiques et économiques¹³⁷, ce qui est plutôt positif pour Chypre, qui se

¹³⁵ George Vassiliou (né en 1931), président de Chypre de 1988 à 1993.

¹³⁶ « *one inconspicuous thorn in the palm of Brussels* » d'après Perry Anderson, *the Divisions of Cyprus*, London review of books, volume 30 n°8, 24 avril 2008.

¹³⁷ Les célèbres critères de Copenhague : « *l'adhésion requiert 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 ; 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 ; la capacité du pays candidat à assumer les*

compare avantageusement avec des pays tout juste sortis du communisme. Cependant la tactique de la négociation n'est pas sans embûches : il faut un accord à l'unanimité pour ouvrir et clôturer chacun de ses chapitres. Dans ce contexte, le rôle de la Grèce est potentiellement décisif : elle peut bloquer tout le processus si Chypre n'est pas équitablement traitée.

En 1995, il est clair qu'il sera difficile de laisser Chypre en dehors de la grande négociation qui va s'ouvrir. Athènes vient de montrer sa détermination en bloquant le projet d'union douanière UE/Turquie. En fin d'année, un compromis est trouvé : la Turquie accède à l'union douanière et Chypre sera dans le premier groupe des candidats. À Luxembourg, à la fin de 1997, le Conseil décide d'entamer la négociation avec 6 pays, dont Chypre.

En 1998, quand celle-ci s'engage, la partie est encore loin d'être gagnée. D'une part, l'UE souhaite accueillir une île réunifiée ; d'autre part il faut surmonter tous les obstacles techniques qui découlent de la mise en œuvre de la législation communautaire si l'île reste partagée.

Si les États membres sont unanimes à estimer que le GdC peut agir au nom de l'île toute entière, les Anglo-Saxons le pressent d'impliquer les Chypriotes turcs. Quand le président Clerides¹³⁸ leur demande de désigner des représentants, ceux-ci s'en tiennent à leur refus initial : la candidature de l'île serait illégale, puisqu'elle n'a pas reçu leur accord. Ils se privent ainsi d'une occasion unique : leur présence dans la négociation l'aurait à l'évidence fortement compliquée, sinon paralysée. Mais Denktaş ne veut rien connaître des affaires européennes, dont il ne mesure pas l'importance. Comme il parvient avec beaucoup d'habileté à bloquer les négociations intercommunautaires aux Nations unies, il croit pouvoir faire de même avec l'adhésion. Ensuite, il aggrave son cas en exigeant la reconnaissance préalable de son « État », ce qui le met définitivement hors-jeu.

La classe politique turque fait une erreur similaire en soutenant inconditionnellement Denktaş. Pendant des décennies, comme sur d'autres dossiers, elle montre une capacité remarquable à s'enfermer dans des positions solitaires, ce qui lui fait perdre un temps précieux. Murée dans ses certitudes, elle n'a pas conscience de l'importance des critères de Copenhague et assiste sans réagir à la multiplication des candidatures des pays d'Europe centrale. Elle n'écoute pas ses diplomates et pense que comme à l'OTAN, le soutien des États-Unis suffira à entraver les efforts de ce gouvernement chypriote qu'elle se refuse à reconnaître.

Bülent Ecevit¹³⁹, Premier ministre turc au moment de l'invasion de 1974, continue à croire qu'il a résolu le problème de Chypre en 1974, mais que le reste du monde ne s'en est pas aperçu : son « *no solution is a solution* » résume une pensée qui compte sur le temps pour obtenir la reconnaissance du fait accompli. Jusqu'en 1999, le gouvernement turc se croit en mesure d'empêcher l'adhésion de l'île, une humiliation pour un pays dont la candidature reste bloquée.

À Londres, on n'assiste pas sans inquiétude aux progrès du dossier chypriote, mais il est difficile de s'y opposer ouvertement. Le gouvernement déplore régulièrement la division de l'île et le lobby pro-turc incite la presse à faire une large place à des reportages favorables aux Chypriotes turcs, mais la position officielle reste inchangée.

Pour le GdC, le problème est de surmonter les nombreux obstacles techniques de la négociation. Le président Clerides désigne pour cela son prédécesseur Vassiliou, qui la mène avec beaucoup d'efficacité, en mettant son pays au premier rang du nombre de chapitres clôturés, car l'île peut se présenter avec une économie de marché qui fonctionne et une administration expérimentée.

En 2002, quand vient le moment de la décision finale, il est évident que Chypre ne va pas rester à l'écart : comment exclure le pays qui a fait la course en tête ? Et comment demander au Parlement

obligations de l'adhésion et notamment de souscrire aux objectifs de l'Union politique, économique et monétaire."

¹³⁸ Glafcos Clerides (1919-2013), président de Chypre de 1993 à 2003. Il a été élu en battant le président sortant George Vassiliou.

¹³⁹ Mustafa Bülent Ecevit (1925-2006), Premier ministre turc en 1974, 1977, 1978-1979 et de 1995 à 2002.

grec de ratifier un traité d'adhésion (il n'y a qu'un seul texte pour les dix nouveaux membres) dont l'île aurait été exclue ?

Le 1^{er} mai 2004 Chypre devient État membre, mais la mise en œuvre de l'acquis communautaire est suspendue dans la zone non contrôlée par le gouvernement légal, dans une configuration comparable à celle de l'Allemagne en 1958. À l'époque, les Occidentaux se refusaient à reconnaître dans l'Allemagne de l'est autre chose qu'une zone d'occupation, ce qui est aujourd'hui le cas de Chypre-nord. Cependant, la République démocratique allemande disposait de la reconnaissance internationale des pays du camp socialiste, alors qu'en près d'un demi-siècle, la Turquie n'a pas réussi à faire reconnaître sa « *République turque de Chypre du nord* » par un seul membre de l'ONU.

Cependant, l'objectif majeur de l'adhésion pour les Chypriotes, la réunification, ne s'est pas réalisé. Longtemps paralysées par Denktaş, les négociations intercommunautaires menées avec les Nations unies aboutissent quelques jours avant l'adhésion au plan Annan dans sa version n°5. Celui-ci est donc soumis à référendum des deux côtés de l'île : globalement 2/3 des Chypriotes votent contre, mais il est accepté par les Chypriotes turcs et rejeté par les Grecs.

Nous n'aborderons pas ici les aspects internes du plan établi par les Nations unies, mais uniquement sa relation avec le droit communautaire. En fait, l'un de ses objectifs était de limiter la mise en œuvre de la législation européenne, notamment la liberté d'établissement, afin de permettre aux Chypriotes turcs de rester majoritaires dans le territoire qui leur aurait été accordé par le plan. Si elles avaient été antérieures à l'adhésion, ces dispositions auraient été des dérogations permanentes qu'il aurait été impossible de modifier par la suite.

Dans les 9000 pages du plan, on trouve aussi des cadeaux à la Turquie, présentés à l'époque comme des mesures de circonstances destinées à aider Erdoğan à vaincre l'opposition de ses militaires. Comme beaucoup d'autres, elles se traduisent par des limitations supplémentaires à la souveraineté de la *République unie de Chypre*, mais elles auraient aussi eu un impact significatif sur l'action communautaire. Inscrites dans la version finale du plan, elles allaient au-delà du mandat de ses négociateurs, dont l'objectif aurait dû se limiter à apporter des solutions aux problèmes internes de l'île et non à lui imposer des contraintes internationales supplémentaires.

Celles-ci auraient mis la future *République unie de Chypre*, en tant qu'État membre de l'UE, dans une position très inconfortable. Elles devaient être inscrites en tant que droit primaire de l'UE par une proposition de la Commission¹⁴⁰, sous la forme d'un *acte d'adaptation à l'UE*, à adopter automatiquement par le Conseil si les Chypriotes avaient voté en faveur du plan.

L'article 5 de cet Acte prévoyait la mise sur un pied d'égalité de l'immigration en provenance de Grèce et de Turquie, alors que cette dernière, en tant que pays tiers ne pouvait bénéficier du même traitement qu'un État membre. À cet effet, la Commission aurait dû négocier avec la Turquie la participation de Chypre à Schengen, ce qui serait revenu à faire dépendre d'un pays tiers l'application du droit communautaire dans un État membre.

Selon l'article 6 de l'Acte d'adaptation, Chypre aurait renoncé à participer à la PESD, ce qui en aurait fait le seul État membre à en être exclu, tout en étant maintenu sous l'occupation militaire d'un pays tiers. C'était offrir aux Britanniques (et aux Turcs) un moyen d'entraver la création d'une politique européenne de défense distincte de l'OTAN. L'île réunifiée aurait aussi renoncé à participer à des opérations militaires internationales sans l'accord de la Grèce et de la Turquie¹⁴¹.

S'y étaient ajoutées d'autres satisfactions à Ankara qui n'avaient rien à voir avec le problème de Chypre. Ainsi, l'île réunifiée aurait eu l'obligation de solliciter son accord pour engager des

¹⁴⁰ *Proposal for an Act of Adaptation of the terms of accession of the United Cyprus Republic to the European Union* (COM(2004) 189 final du 7 avril 2004).

¹⁴¹ Article 8§4 du *Foundation Agreement* et article 53 du projet de Constitution, qui étend cette limitation jusqu'à l'adhésion de la Turquie à l'UE, dont il était déjà et est toujours impossible de prévoir le délai.

prospections pétrolières sur le plateau continental : les dernières confrontations dans les ZEE montrent assez bien qu'il aurait été bien difficile de satisfaire la Turquie sur ce point.

Par ailleurs, suivant un protocole additionnel au Traité d'alliance, Chypre en tant qu'État membre aurait eu l'obligation de soutenir l'adhésion de la Turquie. Les Anglo-Saxons, pour qui la solution du problème de Chypre n'était qu'une étape dans le processus d'intégration de la Turquie à l'UE, craignaient que l'île réunifiée n'utilise son droit de veto dans la négociation, dont ils espéraient l'ouverture à brève échéance. Ils ont donc décidé de l'en priver, alors qu'à la date du plan (avril 2004) on savait peu de chose des conditions dans lesquelles elle allait s'engager. Cette sujétion aurait mis un État membre au service d'un pays candidat.

Andreas Mavroyiannis souligne que ces dispositions, non seulement portaient atteinte à la souveraineté de Chypre, mais aussi à celle de l'UE toute entière, en introduisant la Turquie dans le jeu de négociations internes à l'UE. Suivant son expression¹⁴², elles auraient fait de Chypre réunifiée le « *cheval de Troie* » de la Turquie dans l'UE élargie.

LE TEMPS DE LA « DEFENCE DIPLOMACY »

Depuis 2004, le contexte géopolitique dans le bassin oriental de la Méditerranée a beaucoup évolué dans le sens d'une aggravation des conflits, du fait d'une politique de plus en plus agressive de la Turquie, non seulement vis-à-vis de la Grèce et de Chypre, mais aussi des autres pays riverains. L'île n'est plus la seule victime de la politique d'Ankara. Contrairement à ce que pensait Angela Merkel, il ne s'agit plus d'une nouvelle poussée du vieil antagonisme gréco-turc, mais de l'émergence d'un projet expansionniste très ambitieux. La montée des tensions équivaut inévitablement à des risques plus importants pour Chypre, compte tenu de sa position géographique. Par ailleurs, le renouveau de l'intérêt des puissances présente aussi des risques de décisions contraires qui lui seraient imposées.

À Nicosie, il en résulte le besoin évident d'une politique étrangère mieux calibrée et susceptible de s'adapter à des circonstances imprévues, avec des opportunités pour glisser de la politique antérieure (qualifiée d'inactive ou de réactive¹⁴³) vers une approche proactive en profitant des nouveaux développements de la géopolitique régionale.

Indépendamment du problème national, la volonté de Chypre est de ne plus être un partenaire passif et de se donner un rôle actif en politique étrangère¹⁴⁴, un objectif qui pourrait paraître présomptueux pour un pays d'un peu plus d'un million d'habitants et de moins de 10000 km². Dans le contexte du maintien des traités inégaux et de l'occupation turque, cela peut paraître encore plus dérisoire. Pourtant, c'est ce que s'efforce de réaliser le GdC pour échapper à son destin de « *pawn on the geo-political chess board* », afin de devenir pleinement « *a modern EU state with its own identity and future*. »

La fuite en avant de la politique étrangère turque entraîne pour Ankara un isolement croissant qui peut réserver des opportunités pour Chypre, qui a beaucoup souffert de la complaisance de Washington pour Ankara et du partenariat stratégique turco-israélien. À Bruxelles, le Brexit met fin à la pression britannique en faveur de la Turquie. Et Chypre n'étant plus la seule victime de l'impérialisme turc, le GdC peut trouver de nouveaux alliés, proches (Israël, l'Égypte) ou lointains (les Émirats, l'Arabie saoudite). Ainsi se consolide la *Trilatérale* des démocraties du bassin oriental entre Chypre, la Grèce et Israël.

Comme toujours, le point essentiel est l'évolution de l'attitude américaine. L'*Eastern Mediterranean Security Partnership Act*, en faveur de la Grèce et de Chypre se veut une réponse à l'achat des S-400

¹⁴² Andreas Mavroyiannis, *Cyprus and Europe: Hostages to Turkey*, in Kathimerini, Athènes, le 18 avril 2004.

¹⁴³ Zenonas Tziarras, *Cyprus' Foreign Policy in the Eastern Mediterranean and the Trilateral partnerships: a neoclassical realist approach*, Nicosie, PRIO 219, pp. 53-72.

¹⁴⁴ Marinos Papaioakeim, *The rise of the Republic of Cyprus' Defence Diplomacy in its neighbourhood*, The Cyprus review, University of Nicosia, février 2019, pp. 95-112.

par la Turquie à la Russie. Plus que le montant des aides, c'est le symbole qui compte. Bien que Washington reste plus intéressé par une réconciliation avec la Turquie, le Département d'État et surtout le Pentagone commencent à se décourager. Après qu'Israël ait compris qu'il était devenu impossible de maintenir de bonnes relations avec la Turquie, les Américains en viennent à rechercher des solutions alternatives : la base de Souda bay comme alternative à Incirlik et de nouvelles implantations plus au nord. Ainsi, le renforcement des marines et des forces aériennes grecque et chypriote est à l'ordre du jour.

Nous avons déjà relaté les conditions dans lesquelles s'est construit l'East Med Gas Forum (EMGF). La question qui se pose maintenant est dans la capacité des participants à élargir leur coopération. Puisque la sécurité maritime est devenue un enjeu primordial, l'UE pourrait rechercher un accord dans ce domaine avec les pays qui respectent la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (UNCLOS). L'UE peut aussi les encourager à développer leurs activités en liaison avec sa politique maritime intégrée. À terme, la Méditerranée orientale devrait s'orienter vers la mise au point d'un système de sécurité collective, au moins dans l'espace maritime.

Comme nous l'avons vu, les nécessités d'assurer la sécurité de l'exploitation gazière jouent un rôle décisif, la position centrale de Chypre lui offrant, pour une fois une opportunité d'exploiter les avantages de sa géographie. Il en résulte des relations plus intenses avec les pays du bassin oriental, une diversification de son paysage diplomatique qui aide Chypre à s'extraire des contraintes de sa dépendance vis-à-vis de la Grèce et de sa confrontation inévitable avec la Turquie. Par ailleurs, les difficultés croissantes entre Ankara et les puissances occidentales valorisent les relations de Chypre avec les États-Unis et ses alliés.

Il en résulte un développement de sa « *défense diplomatie* » avec les pays voisins et quelques autres, notamment les États-Unis et la France, en particulier dans le domaine militaire. Il n'est pas exagéré de penser que ces opportunités nouvelles doivent (un peu) à l'attitude belliqueuse de la Turquie qui coalise peu à peu les pays de la région contre elle. En fait, tous les pays du bassin oriental de la Méditerranée (et même au-delà puisque cela concerne aussi la France et l'Italie) s'estiment à bon droit menacés par les initiatives turques, ce qui les incite à se concerter et à mettre de côté certains de leurs différends.

Du fait de sa taille, de la faible importance de ses forces armées et de l'occupation turque d'une partie importante de son territoire, Chypre présente des avantages plus géopolitiques que militaires. Elle est donc un enjeu important dans un contexte de prééminence de l'action diplomatique sur une éventuelle et non souhaitée confrontation armée. Initialement, tout en restant en bons termes avec ces pays, le GdC n'avait pas développé avec eux des relations très étroites, notamment dans le secteur sensible de la défense.

Soucieuse de ne pas s'aliéner les protagonistes du conflit israélo-arabe, la diplomatie chypriote s'était cantonnée dans une prudente neutralité. Face aux menaces turques, il était inévitable que le GdC cherche à se coordonner avec Israël pour assurer la sécurité des plateformes de forage qui ne sont pas éloignées les unes des autres. À partir de 2012, des contacts réguliers entre ministres de la défense se sont développés, suivis d'exercices militaires conjoints depuis 2014.

Avec l'Égypte, les relations cordiales remontent à la participation conjointe des deux pays au mouvement des non-alignés. La proximité des gisements, puis le recours aux infrastructures égyptiennes pour la liquéfaction du gaz ont créé des complémentarités. Depuis 2015, les ministres de la Défense entretiennent des contacts réguliers et l'armée égyptienne est associée depuis 2016 aux exercices de protection des infrastructures gazières (Nemesis). Des relations ont également été développées avec la Jordanie et le Liban.

Bien sûr, il ne s'agit pas d'alliances militaires, mais d'exploitation des complémentarités en vue de contribuer à une plus grande sécurité de l'espace maritime, en particulier dans les zones d'exploitation du gaz.

CE QUE L'UE N'A PAS FAIT

Dans leur course vers l'adhésion, les Chypriotes et beaucoup d'autres pensaient que l'entrée de l'UE opérerait une pression irrésistible en faveur de la réunification. D'une part, elle représentait une option attractive pour les Chypriotes turcs, maintenus dans l'isolement depuis l'invasion de 1974. D'autre part, il était présumé que Bruxelles exercerait vis-à-vis d'Ankara des pressions efficaces. Plus d'une décennie après l'adhésion, rien de tout cela ne s'est produit.

Pour Bruxelles, le problème de Chypre est un héritage. L'UE a accepté de faire une exception à son refus d'importer des conflits de voisinage. Beaucoup d'États membres estiment qu'ils ont été suffisamment généreux à cette occasion pour qu'on ne leur demande pas davantage. Les Chypriotes grecs ayant refusé le plan Annan, ils sont jugés responsables de la persistance de leur problème.

Continuer à confier cette interminable affaire aux Nations unies apparaît à beaucoup comme la solution de facilité. Cette attitude comble d'aise les Britanniques, qui peuvent ainsi garder cette négociation sous leur contrôle, afin d'éviter la mise en cause de leur impératifs stratégiques. Au nom de droit des trois puissances garantes à décider du sort de l'île, ils s'opposent à une participation active de l'UE. Comme en 2004, on ne lui accorde qu'un strapontin, alors que la mise en œuvre de l'acquis communautaire au nord est une des questions essentielles à résoudre. L'inefficacité du format de la négociation, qui donne le beau rôle aux deux puissances garantes qui ne souhaitent pas de réunification, ne gêne pas la majorité des États membres.

L'aggravation des conflits en Méditerranée orientale montre qu'il s'agit pourtant d'une erreur grave : d'une part l'absence de solution à Chypre permet à la Turquie de poursuivre ses agressions et de diviser les Européens en perturbant un fonctionnement déjà défectueux du Conseil européen. Dans le domaine économique, face à un pays en crise, l'UE ne manque pas de moyens, mais se refuse à les utiliser pour ne pas nuire aux intérêts de ses entreprises. Les discussions au Conseil confirment l'influence des vendeurs d'armes dans la politique étrangère de leurs pays : d'après le SIPRI¹⁴⁵ sur la période 2015-2020 plus de 40% des ventes d'armes à la Turquie proviennent de l'Italie et de l'Espagne, ce qui explique que les deux pays soient très réticents à les stopper. Pour sa part, l'Allemagne se refuse à bloquer la vente de six sous-marins (un marché de 3.5 milliards de \$), en dépit de l'avantage technologique qu'elle apporte à la Turquie et du rôle essentiel qu'ils pourraient jouer dans le conflit sur la délimitation des ZEE en Méditerranée. En s'opposant à l'embargo, ces pays montrent à la fois leurs priorités commerciales et leur peu de souci de la sécurité de leurs partenaires.

Par ailleurs, son impuissance nuit à la crédibilité de l'UE sur d'autres affaires : en effet, ne pas être en mesure de trouver une solution à un problème jugé interne à l'Union disqualifie Bruxelles sur les conflits externes (soi-disant gelés dans l'ex-URSS et en Méditerranée) et l'expose à d'autres formes de chantage. Celles-ci sont en plein essor, notamment en utilisant les pressions migratoires, éventuellement le terrorisme.

¹⁴⁵ SIPRI: Stockholm International Peace Research Institute.

CONCLUSION : REVENIR AU DROIT INTERNATIONAL

Au début des années 1950, après trois quarts de siècle d'administration coloniale qui avaient maintenu l'île à l'écart de l'effondrement convulsif de l'Empire ottoman, Chypre semblait promise à une brillante destinée. Encore fragile, son économie lui procurait déjà un niveau de vie supérieur à celui de la Grèce. Et le souhait d'autodétermination des Chypriotes grecs paraissait compatible avec la volonté de la puissance coloniale de maintenir solidement l'île dans le dispositif occidental de défense récemment renforcé par l'adhésion de la Grèce et de la Turquie à l'OTAN, dans le contexte du *containment* organisé par les États-Unis au temps de la guerre froide.

Comme l'a bien expliqué Lawrence Durrell dans son « *Citrons acides* », si les Chypriotes grecs aspiraient depuis des décennies à l'Enosis, ils n'étaient pas si pressés d'y parvenir et n'avaient pas d'objection à concilier cet objectif avec l'attribution au Royaume-Uni de bases permanentes, que ce soit à Chypre ou en Grèce. À l'époque, leur vision géopolitique du problème était en avance sur celle des Britanniques encore accrochés au régime colonial et à leur politique des « *points d'appui* » remontant au 18^e siècle.

Cette volonté de maintenir à tout prix leur souveraineté (le « *never* » du Secrétaire d'État Hopkinson dont la maladresse a été justement soulignée par Durrell), puis leurs efforts pour impliquer la Turquie dans le débat sur l'avenir de Chypre ont rendu le problème inextricable, dans une obstination récurrente à contrarier les aspirations de 80% de la population de l'île.

L'indépendance accordée en 1960 aurait pu devenir une solution durable si elle n'avait été accompagnée d'une constitution impraticable et d'un droit d'ingérence accordé aux trois puissances garantes, dont chacune d'entre elles a usé et abusé au détriment des Chypriotes. Non seulement le problème n'a pas été résolu, mais il s'est constamment aggravé jusqu'à l'invasion turque de 1974, provoquée par la stupidité des colonels grecs et encouragée par les États-Unis. Si la démocratie a été rétablie en Grèce, lui ouvrant le chemin de l'adhésion à l'UE, ce sont les Chypriotes qui en ont payé le prix, par le nettoyage ethnique et la présence permanente de 35000 soldats turcs. Depuis cette date, toutes les tentatives de solution ont échoué devant la volonté turque de conserver sa conquête.

Sans entrer dans les problèmes internes de Chypre et en nous limitant à leurs aspects géopolitiques, quelques éléments sont à rappeler, avant de tenter de se projeter dans l'avenir.

Dans *My Deposition*¹⁴⁶, l'ancien président Glafkos Clerides a bien situé les responsabilités des Chypriotes grecs : « *we have been our worst enemies* » par une succession d'erreurs de calculs et de refus de compromis, en écartant des solutions jugées désavantageuses pour être confrontés ensuite à d'autres encore plus défavorables, y compris du temps de Makarios qui comme le rapporte aussi Clerides, a commencé à être raisonnable quand il était trop tard¹⁴⁷.

Quant à la minorité musulmane, 18% de la population en 1960, son souhait était de pouvoir survivre en tant que groupe organisé, indépendamment de la Turquie. En se laissant manipuler par Londres, puis par Ankara, les Chypriotes turcs ont perdu toute capacité à peser sur leur destin. Ils en ont récolté dix années de confinement dans des enclaves (1964-1974), le nettoyage ethnique (plus de 50% de leur population a été déplacé) et 48 années d'occupation par une armée étrangère, qui prétend toujours les avoir sauvés d'un soi-disant génocide. À plusieurs reprises, les authentiques Chypriotes turcs, en passe d'être noyés dans la masse des immigrants anatoliens, ont tenté d'exprimer un point de vue divergent, sans être parvenus à le faire émerger dans le processus de négociation piloté par les Nations unies, où ses représentants ne se sont jamais éloignés d'une docilité totale aux instructions d'Ankara. Près d'un demi-siècle après l'invasion, Chypre nord est toujours, selon la Cour des Droits de l'Homme de Strasbourg, « *a subordinate local administration of*

¹⁴⁶ Glafkos Clerides, *My Deposition*, Alithia Publishing, Nicosie, 1992, 4 volumes.

¹⁴⁷ "Unfortunately, Makarios died shortly after he became a realist." Glafkos Clerides, *My Deposition*, op. cit. volume 4, p.457.

Turkey ». Depuis 2020, l'élection contestée d'un président aux ordres d'Ankara la prive de représentativité. Il n'y a pas plus d'État chypriote turc que de républiques indépendantes en Abkhazie ou en Ossétie du sud.

Pour beaucoup de Chypriotes, leurs malheurs découlent de la « *malignité britannique* » (Mallinson) à qui ils attribuent la genèse du problème et surtout sa volonté (ce que conteste le FCDO) de convergence objective avec la Turquie pour conserver leurs bases militaires, comme l'a montré leur attitude dans la négociation du plan Annan. Non seulement leur vision géopolitique s'est constamment opposée aux aspirations des Chypriotes grecs, mais elle n'a pas contribué à la solution d'un problème qui aurait pu être résolu après la fin de la guerre froide.

En épousant le point de vue britannique, les États-Unis ont fait bien pire. Sans leur appui, l'invasion turque de 1974 n'aurait pas eu lieu et un compromis aurait fini par émerger avec le concours des experts des Nations unies. Adeptes de la solution des crises « *à chaud* », Henry Kissinger a favorisé un partage *de facto* de l'île, soi-disant pour réconcilier la Grèce et la Turquie et renforcer le flanc sud de l'OTAN. Non seulement le problème interne de l'île n'a pas reçu un commencement de solution, mais la confrontation gréco-turque s'est pérennisée. Ensuite, Washington a estimé que la persistance de son occupation à Chypre était le prix à payer pour assurer le maintien de la Turquie dans l'Alliance atlantique. « *To play nice with Turkey* » était le message adressé à l'Europe, dont on voit aujourd'hui le résultat.

Dans un premier temps, la Turquie a exploité les opportunités offertes par les Anglo-Saxons, puis les bévues des Chypriotes grecs. Pour avoir eu des raisons d'intervenir à Chypre, mais ne pas avoir voulu négocier son retrait, elle s'est placée en infraction permanente avec le droit international sans en payer le prix. La tolérance des Anglo-Saxons, l'inertie des Nations unies puis de l'Union européenne lui ont permis d'échapper aux conséquences de son obstination. Son impunité lui permet aujourd'hui de développer des ambitions géopolitiques inacceptables pour ses voisins méditerranéens.

En prétendant que l'occupation de Chypre est indispensable à la survie des Chypriotes turcs et à la sécurité de l'Anatolie, elle est prisonnière d'une vision archaïque de la géostratégie qui a fait beaucoup de mal à l'Europe dans la première moitié du 20^e siècle. La France et les Pays-Bas revendiquent-ils de s'occuper des affaires internes de la Belgique parce qu'elle a des problèmes linguistiques ? La sécurité de l'Italie exige-t-elle une base militaire en Corse ou à Malte ? Comme l'avait bien souligné Mikhaïl Gorbatchev, « *on n'achète pas sa sécurité aux dépens de celle des autres.* » Mais la tolérance dont bénéficie la Turquie l'a conduite à faire monter les enchères en revendiquant une ZEE en contradiction avec les normes UNCLOS et à multiplier les provocations, y compris dans des pays fort éloignés comme en Libye. Il ne s'agit plus de la paix à Chypre, ou même de réconcilier la Grèce et la Turquie. Le problème est dans l'activisme de cette dernière, qui porte atteinte à la sécurité de nombreux pays et pas seulement en Méditerranée.

Il en résulte un isolement grandissant d'Ankara qui n'impressionne nullement ses dirigeants, habitués depuis longtemps à défendre des positions solitaires. En se comportant en voisin irascible qui viole allègrement le règlement de copropriété sans en subir les conséquences, le régime turc exclut toute forme de compromis.

Nous avons vu comment l'Union européenne s'est insérée avec beaucoup de timidité en Méditerranée orientale, en mettant beaucoup de temps à réaliser l'inadéquation de ses instruments. C'est le cas à l'évidence du schéma d'intégration qu'elle a tenté d'appliquer à Ankara, qui ne s'est pas seulement révélé un mauvais candidat, mais est devenu un voisin particulièrement hostile. Par ailleurs, la politique inter-méditerranéenne de Bruxelles, devenue Politique européenne de voisinage (PEV) n'a obtenu que des résultats limités dans le bassin oriental, où l'UE ne dispose pas de la même influence que dans le bassin occidental ou dans les pays du partenariat oriental. Seul État membre de l'Union au centre de cette partie de la Méditerranée, Chypre en subit les conséquences.

Mais son problème est d'une autre nature. Son gouvernement internationalement reconnu subit une occupation dont la fin devrait figurer au premier rang des priorités communes. Il n'est pas exagéré de

reconnaître que depuis 2004, cela n'a pas été le cas. En maintenant sa confiance au format de négociation animé par les Nations unies qui cantonne les Chypriotes dans une camisole de force communautaire, elle n'a pas obtenu ce qui aurait dû être son objectif : l'intégration de Chypre-nord dans le territoire communautaire dont il fait officiellement partie. Alors qu'il s'agit d'une affaire interne à l'UE, se limiter à un rôle d'observateur n'aurait pas dû être accepté par Bruxelles. Comme avec les Palestiniens, le contribuable européen finance de manière significative la communauté chypriote turque sans être partie prenante à la négociation, à la différence des puissances garantes qui ont un pouvoir de décision. Comme en Palestine, l'UE finance sans pouvoir participer à la recherche d'un résultat.

De cette passivité découle une grande partie des difficultés que rencontre l'UE avec la Turquie, ainsi encouragée à multiplier ses agressions. Face à un problème qui n'est plus, ni chypriote, ni même gréco-turc, les hésitations du Conseil européen sont un facteur aggravant qui discrédite l'action de l'Union et incite Ankara aux violations du droit international. L'absence de réaction ferme de l'UE ne peut qu'encourager les gouvernements prédateurs, non seulement à Moscou, mais aussi des puissances régionales qui s'affirment aux périphéries européennes.

Une Commission qui se veut géopolitique ne peut s'en désintéresser : elle doit rapidement mettre en place les « *mesures qui font mal* », touchant l'union douanière et surtout les ventes d'armes afin de rétablir un minimum de sécurité en Méditerranée.

Depuis longtemps, avant que la guerre en Ukraine ne s'impose à tous, remettre Chypre, à défaut du bassin oriental, dans le droit international aurait dû être la priorité de l'UE, des Nations unies et des grandes puissances.

Il ne s'agit pas de se coaliser contre l'une ou l'autre des puissances, mais de faire respecter des principes fondamentaux. Nous en esquissons ci-dessous cinq composantes. Est-ce une utopie impossible à réaliser ? L'UE qui se bat pour l'indépendance de l'Ukraine, serait-elle incapable de faire de même pour Chypre ?

METTRE FIN À LA COURSE AUX ARMEMENTS

Bien que les armements navals soient coûteux, l'activisme d'un des pays riverains suffit à déclencher une course dont il est difficile de prévoir le terme. En se dotant d'une force dont elle n'a pas besoin, puisqu'elle n'est pas menacée sur ses frontières maritimes, la Turquie a contraint la Grèce, pourtant toujours en phase d'austérité, à fortement accroître ses dépenses militaires. Dès qu'ils en auront la possibilité, les autres riverains suivront.

Comme ces équipements sont en grande partie importés et que les fabrications locales dépendent aussi de composants vendus par les grands exportateurs de l'OCDE, une suspension des ventes d'armes, éventuellement un embargo sélectif sont les mesures appropriées pour calmer les velléités belliqueuses des pays les plus agressifs, au premier lieu la Turquie.

Si les États-Unis ne sont pas exemplaires dans ce domaine, ils ont commencé à réagir à l'achat par la Turquie des S-400, en l'excluant du nouveau programme d'avions F-35 et surtout en lui appliquant les sanctions prévues par la Congrès au titre de CAATSA. Quand le Canada a compris le rôle essentiel des pièces fournies par son industrie aux drones turcs dans la guerre du Karabakh, il a suspendu ses livraisons.

C'est une énorme responsabilité pour l'UE de ne pas avoir voulu le faire sous la pression de ses marchands d'armes (Allemagne, Espagne et Italie notamment), qui ont su influencer leurs gouvernements, qui n'ont pas montré beaucoup d'intérêt pour la sécurité de leurs partenaires. Cette abstention a encouragé la Turquie à poursuivre ses armements, notamment en installant des dromes à Chypre sur l'aérodrome de Lefkoniko, où ils pourront menacer directement le sud de l'île, ainsi que les bases britanniques.

Il ne devrait donc pas y avoir d'opposition à décréter un embargo sélectif aux ventes d'armes à la Turquie et à l'utiliser comme moyen de pression pour obtenir une désescalade en Méditerranée, soit par une initiative de l'UE, soit par une décision du Conseil de sécurité, où la Turquie ne peut compter sur des appuis résolus, à l'exception du Royaume-Uni qui s'est récemment mobilisé pour atténuer les effets de la condamnation des agissements d'Ankara à Varosha. Est-il illusoire d'attendre un soutien de l'OTAN, qui s'est montrée incapable de critiquer les récentes agressions turques, même quand elles ont affecté deux membres de l'Alliance, la Grèce et la France ?

APPLIQUER UNCLOS

L'existence de la Convention UNCLOS représente un progrès majeur pour la communauté internationale. Sur une question sensible, presque tous les pays du monde sont parvenus à un accord sur un texte détaillé que même ceux qui ne l'ont pas signé ou ratifié appliquent, à l'exception de la Turquie. Il n'y a donc pas d'alternative à ce que le gouvernement d'Ankara, en droit ou en fait, décide de respecter la Convention et de soumettre le cas échéant ses différends à l'arbitrage de la Cour internationale de La Haye.

Il pourrait alors solliciter son admission au Gas forum et entamer des négociations pour participer à la commercialisation des excédents de gaz produits. En tant qu'importateur de quantités massives de gaz naturel, il y trouverait une source d'approvisionnement fiable, qui équilibrerait sa dépendance énergétique. À défaut, la communauté internationale doit tirer parti de l'isolement de la Turquie pour exercer les pressions nécessaires.

SE METTRE EN CONFORMITÉ AVEC LA CHARTE DES NATIONS UNIES

Nous avons montré les limites du traité de garantie, imposé à Chypre en 1959, violé quinze ans plus tard par les trois puissances, soit disant garantes, un anachronisme qui n'a pas d'équivalent dans le monde du 21^e siècle et que l'adhésion de Chypre à l'UE a rendu sans objet. L'attitude de la Turquie montre que ce traité représente aussi un danger pour la paix. Le droit d'intervention mentionné dans ce traité doit donc prendre fin, explicitement ou implicitement.

Nous avons montré comment il est en contradiction avec la Charte des Nations unies, notamment les articles qui proscrivent le recours à la force et lui donnent une prééminence juridique sur d'autres accords internationaux. Reconnaître cette prééminence rendrait caducs les traités de garantie et d'alliance.

Devenu un État pleinement souverain, sans mettre en cause le statut des bases britanniques qui ont fait l'objet de l'arrangement de 2014, la République de Chypre pourrait alors exiger le départ des troupes turques. 48 ans après l'invasion, cette éventualité peut paraître illusoire. Pourtant des grands pays bien plus importants que la Turquie l'ont acceptée, notamment les anciennes puissances coloniales, la Russie (au profit des Pays baltes) et même les États-Unis en rétrocédant la zone du canal à Panama, qu'ils détenaient pourtant en pleine souveraineté.

Pour les Britanniques qui ont souvent pensé sans le dire ouvertement que leur présence à Chypre était pérennisée par celle de la Turquie, cela représenterait la remise en cause d'une politique qui remonte aux années 1950. Mais au moment où Erdoğan veut installer ses drones dans l'île, les intérêts des Anglo-Saxons ne seraient-ils pas mieux préservés s'il n'y avait plus d'armée turque à Chypre ?

RESPECTER L'ACQUIS COMMUNAUTAIRE

En droit international, Chypre (et pas seulement la partie gouvernementale) fait partie de l'UE. Il n'y a donc pas d'alternative à la mise en œuvre de l'acquis communautaire pour y restaurer l'état de droit. Depuis 2017, dans les négociations intercommunautaires, il est reconnu explicitement par les deux parties que la réunification doit s'effectuer dans le cadre européen, un rare élément de consensus entre les deux parties.

La mise au point d'un schéma de mise en œuvre de l'acquis dans la partie nord devrait donc être entrepris par la Commission européenne afin de le faire approuver par le Conseil, éventuellement pas les Nations unies, comme élément de solution du problème avec les transitions nécessaires et les accommodements inévitables pour ménager les intérêts de toutes les parties en présence.

LAISSER LES CHYPRIOTES DÉCIDER EUX-MÊMES DE LEUR DESTIN

Il est reconnu qu'un pays souverain est libre de définir ses institutions, ce qui n'a pas été le cas de Chypre, à qui ont été successivement imposés la Constitution de 1960 et le plan Annan. Il devrait donc être évident qu'il appartient à ses habitants de trouver par eux-mêmes et sans influence extérieure la solution qui permettra de rétablir une coexistence fonctionnelle entre les deux parties de l'île.

Un certain nombre d'enquêtes récentes montre que la majorité des Chypriotes est en faveur d'une réunification, les avis ne divergeant que sur les modalités. En revanche, il n'existe pas de majorité, ni chez les Chypriotes grecs, ni très probablement parmi les authentiques Chypriotes turcs, en faveur de deux États indépendants, une pseudo-solution non conforme aux résolutions des Nations unies, qui ne serait qu'une reconnaissance des faits accomplis par la Turquie en violation du droit international.

Faute de représentativité adéquate des Chypriotes turcs, le format de négociation des Nations unies est depuis longtemps dépassé. Non seulement il n'a pas produit de résultat, mais il est paralysé par l'obstruction turque. Il appartient donc aux Chypriotes de s'organiser pour faire émerger une « *assemblée constituante* » en mesure de construire de nouvelles institutions, un problème interne que nous avons choisi de ne pas aborder dans ce texte.

La mise en œuvre de ces dispositions peut paraître illusoire. Pourtant, il s'agit seulement d'appliquer à Chypre des éléments fondamentaux du droit international, trop longtemps ignoré dans la région, au nom de priorités stratégiques qui n'ont pas produit tellement de résultats positifs, tant pour la population de l'île que pour les grandes puissances qui les lui ont imposées.

ANNEXE : LES POLITIQUES DE L'EAU

Dans une région marquée par un déséquilibre croissant entre la consommation et les ressources, Chypre n'est pas une exception. L'île, qui appartient à la zone semi-aride, a rencontré au cours des dernières décennies de nombreuses difficultés dans son approvisionnement en eau. L'augmentation de la population et le développement du tourisme ont mis les ressources sous tension. Grâce à une politique adéquate, la zone gouvernementale parvient à éviter le rationnement et à offrir aux usagers une eau de qualité provenant à la fois de la mobilisation des réserves naturelles, de la désalinisation et du retraitement des eaux usées, en conformité avec les directives communautaires. Dans la zone occupée, l'accroissement des ressources a été obtenu par la construction, aux frais de la Turquie, d'un aqueduc sous-marin qui apporte à Chypre de l'eau prélevée dans les montagnes du Taurus.

Les conditions naturelles sont difficiles : la moyenne actuelle des ressources utilisables est de 370 millions de m³. Les pluies sont à la fois rares et irrégulières : la moyenne des trente dernières années, 460 mm (à comparer avec les 560 mm de la période 1901-1930), combine la pluviométrie des montagnes assez bien arrosées (le Troodos culmine à 1952 m) et celle des plaines et du littoral qui sont à moins de 300 mm. Les sécheresses sont parfois longues (quatre ans en 2006-2009 et jusqu'à 6 années). Elles se sont accrues en fréquence et en gravité aux cours des dernières décennies. Depuis 1970, la baisse moyenne des précipitations est estimée à 20%. La pire année a été 2008, quand le gouvernement a dû rationner l'eau et en importer de Grèce à un coût prohibitif (6.7€ le m³). En l'absence de cours d'eau pérenne, la population dépend exclusivement des eaux souterraines.

LA POLITIQUE DU SUD

Dans les années 1980, le GdC mobilise les ressources saisonnières des rivières descendant du Troodos par un programme de construction de barrages (*pas une goutte d'eau ne doit aller dans la mer*). Entre 1961 et 2015, la capacité de stockage est ainsi passée de 6 à 332 millions de m³. L'eau des réservoirs est collectée par un aqueduc, le « *Southern conveyor* » qui amène les eaux des montagnes aux villes et aux plaines de la moitié orientale de l'île. Mais cela n'a pas été suffisant, en raison de l'irrégularité des pluies qui remplissent les réservoirs (de 20 à 220 millions de m³ suivant les années), des pertes par évaporation et de l'augmentation des besoins, sans compter la nécessité de recharger les aquifères, surexploités de part et d'autre de la ligne de démarcation.

Depuis les années 2000, la zone gouvernementale s'est engagée dans un programme complémentaire de désalinisation d'une capacité de 80 millions de m³, qui peut couvrir toute la demande d'eau potable. Le prix de revient de l'eau varie en fonction des installations et des quantités produites. Toutes les eaux usées sont recyclées depuis 2018, ce qui a amélioré la qualité des eaux de baignade. Elles sont réutilisées par l'agriculture et le rechargement de l'aquifère. Reste à moderniser les circuits d'adduction d'eau des villages et à réduire les pertes, encore trop élevées. La consommation d'eau potable s'élève à 80 millions de m³, soit 140 litres/jour et par habitant, dans la moyenne des pays méditerranéens de l'UE, à l'exception des 3 millions de touristes qui consomment 465 litres/jour. La demande pour l'irrigation, 150 millions de m³ en moyenne, est modulée en fonction des disponibilités. Suivant un rapport de la Banque mondiale¹⁴⁸, dans les différents éléments de sa politique intégrée de l'eau et dans le respect de la législation communautaire, le GdC apparaît comme un gestionnaire exemplaire d'une ressource très limitée.

L'ABSENCE DE POLITIQUE DU NORD

Dans le nord, la gestion de l'eau est restée très archaïque. Les ressources souterraines, qui proviennent en grande partie de l'aquifère de Morphou, s'élèvent à 90 millions de m³ et sont

¹⁴⁸ *Securing Potable Water Supply under Extreme Scarcity, Lessons and perspectives from the Republic of Cyprus*, World Bank Group, Washington, June 2018, 93p.

surexploitées, la demande s'élevant à 105/110 millions de m³. Une partie importante des eaux pluviales se perd dans la mer, les réservoirs du Pentadactyle ne stockant que 21 millions de m³ et la capacité de désalinisation ne dépassant pas 4 millions de m³. En conséquence, la distribution de l'eau a longtemps été rationnée, sauf à Nicosie, où le réseau est resté commun aux deux communautés. Il bénéficie depuis les années 1980¹⁴⁹ d'une importante aide communautaire (de l'UE par l'intermédiaire du PNUD), notamment pour moderniser l'évacuation et le retraitement des eaux usées, dans le cadre du *Nicosia Master Plan*¹⁵⁰. Dans les autres zones du Nord, le réseau de distribution est obsolète, avec de fortes pertes, l'eau étant facturée à un prix moins élevé que dans le sud. À l'exception de Morphou et de Famagouste qui ont bénéficié d'une aide communautaire pour rénover leurs réseaux de retraitement, les eaux usées s'écoulent dans la mer au détriment de la qualité des eaux de baignade. La surexploitation de l'aquifère provoque des intrusions de sel et la persistance de techniques d'irrigation archaïques a encore aggravé le problème. Un projet d'usine de désalinisation de 27 millions d'€ à Sirianokhori pour une capacité de près de 11 millions de m³ avec un financement de l'UE a été saboté par les militaires turcs et a dû être abandonné¹⁵¹.

La mise en service en 2017 d'un aqueduc sous-marin de 80 km qui amène l'eau de Turquie devait mettre fin aux pénuries. Malheureusement, en janvier 2020, il a été endommagé par les intempéries, ce qui a interrompu son fonctionnement et nécessité plusieurs mois de réparations. Il s'agit d'une conduite en polyéthylène de 1.6 m de diamètre suspendue à 250 m de profondeur qui prend l'eau dans un réservoir à 109 m d'altitude près d'Anamur et la restitue dans un autre réservoir à Panagra (Chypre-nord), qui est connecté au réseau et lui apporte 75 millions de m³. L'ensemble des travaux (plus de 450 millions d'€) a été financé intégralement par la Turquie. Cet apport ne va pas sans problème : le prix de revient de l'eau est plus élevé que le coût de la désalinisation dans le Sud et l'arrivée massive de l'eau de Turquie dans un réseau obsolète a augmenté les fuites.

D'après PRIO, bien qu'elles aient eu un délai de 5 ans pour le faire (2 ans de négociations et 3 ans pendant la construction de l'infrastructure), les autorités de Chypre nord n'ont pas préparé leur réseau. S'ajoute à ce retard une controverse sur sa gestion entre les municipalités et la Turquie qui veut imposer la privatisation au profit d'une de ses sociétés.

Le problème est aussi et surtout géopolitique : aussi longtemps que la réunification n'a pas apporté de normalisation avec Ankara, l'aqueduc est controversé. Les Chypriotes, grecs et turcs, s'y opposent parce qu'il accroît leur dépendance vis-à-vis de la Turquie. Si Erdoğan prétend que l'aqueduc leur amène « *l'eau de la paix* », ses détracteurs estiment qu'il s'agit d'un cadeau empoisonné, offrant des opportunités à un nouveau chantage turc. Comme il résulte d'un accord gouvernemental entre Ankara et l'entité non reconnue de Chypre-nord, il ne peut bénéficier des aides communautaires. Est-il fiable, compte tenu de la récente rupture de la canalisation sous-marine, finalement remise en service après des mois de travaux ?

¹⁴⁹ Grâce à la bonne entente des deux maires de Nicosie, Lellos Demetriades au sud et Mustafa Akıncı au nord, devenu ultérieurement « *président* » de Chypre-nord (2015-2020).

¹⁵⁰ L'eau étant fournie gratuitement aux usagers turcs. Mais l'UE ne peut pas financer des projets qui impliquent une reconnaissance des autorités « *illégal* » du nord.

¹⁵¹ cf Michael Mason & Rebecca Bryant, *Water Technology and Sustainability in North Cyprus, Climate change and the Turkey-north Cyprus water pipeline*, PRIO report Oslo 1/2017, 27 p.

BIBLIOGRAPHIE

Un observateur ne lisant ni le grec ni le turc trouvera une abondante documentation en langue anglaise, qui lui offre à la fois des informations factuelles sur l'évolution de l'île et les opinions, parfois très contrastées des protagonistes, y compris des non Chypriotes.

LES PROBLÈMES DE NOMENCLATURE

Les expressions utilisées peuvent donner lieu à polémique, chacune des parties utilisant un vocabulaire différent, plus ou moins bien traduit en anglais (le plus souvent) ou en français. À moins de juxtaposer les termes utilisés de part et d'autre, il a fallu faire des choix.

En ce qui concerne la toponymie, nous avons utilisé les dénominations des cartes internationales : Famagouste de préférence à *Ammochostos* (grec) ou *Gazi Mağusa* (turc), Nicosie de préférence à *Levkosia* (grec) ou *Levkoşa* (turc). Pour les autres lieux nous avons utilisé la nomenclature officiellement en vigueur dans la République de Chypre, en ajoutant entre parenthèses le nom utilisé à Chypre nord quand il était nécessaire à la compréhension du texte. Par exemple, nous avons ajouté *Ercan* à *Tymbou* pour l'aéroport du nord, puisqu'il est plus connu sous son nom turc. Une liste grecque/turque des noms de lieux les plus utilisés est ajoutée ci-dessous.

INDEX DES NOMS GÉOGRAPHIQUES

international	Grec	Turc
Famagouste	Ammochōstos	Gazimağusa
Kyrénia	Keryneia	Girne
Larnaca	Larnaka	Larnaka
Lefkoniko	Lefkonoiko	Geçitkale
Limassol	Lemasos	Limasol
Morphou	Morfou	Güzelyurt
Nicosie	Lefkosia	Lefkoşa
Paphos	Pafos	Gazibaf
Rizokarpaso	Rizokarpaso	Dipkarpaz
Trikomo	Trikōmo	Işkele
Tymbou	Tymvou	Ercan

Pour les noms de personnes, nous avons utilisé pour les noms grecs la transcription internationale en usage à Chypre (le plus souvent issue de l'anglais). Les Turcs ayant adopté l'alphabet latin avec quelques particularités¹⁵², nous avons maintenu l'orthographe originale (Erdoğan, Denktaş, etc.) même quand il existe une transcription internationale (Erdogan, Denktash etc.).

La *République de Chypre* s'étend sur toute l'île, après 1974 comme avant, à l'exception du territoire concédé aux bases britanniques (*Sovereign Base Areas*) en 1960 et le gouvernement légal, seul reconnu par les Nations unies (à l'exception de la Turquie), est réputé représenter l'ensemble de l'île. Conformément à l'usage international, nous avons utilisé l'expression *gouvernement de Chypre*, *GdC* (*Government of Cyprus, GoC*) pour ce gouvernement et *administration du Nord* pour la « *RTCN* » ou « *République turque de Chypre du nord* » (« *Turkish Republic of Northern Cyprus, TRNC* ») avec les guillemets de rigueur, puisqu'elles n'ont pas reçu de reconnaissance internationale.

Nous avons retenu le terme de *Chypre sud* ou *Sud* pour la *zone gouvernementale*, restée sous l'autorité du gouvernement légal et de *Chypre nord* ou *Nord*, pour ce qui est aussi connu sous le nom de *zone occupée*, ou de « *République turque de Chypre du nord, RTCN* » depuis 1983.

¹⁵² le *c* pour *dj*, le *ç* pour *tch*, le *ş* pour *ch*, le *ı* pour *eu* et le *ğ* pour *y* consonantique ou *r* palatal suivant la voyelle.

Pour les noms des peuples ou des communautés, nous avons utilisé *Chypriotes grecs* pour la communauté chrétienne, *Chypriotes turcs* pour la communauté musulmane, en résumé Grecs et Turcs quand le contexte indique clairement qu'il ne s'agissait pas de ressortissants des pays voisins. En raison de leur caractère polémique, nous avons évité de recourir aux termes de *minorité* ou de *majorité* pour les deux communautés, ce qui ne change rien à l'arithmétique.

Au Nord, le gouvernement légal ne reconnaît comme *Chypriotes turcs* que les habitants qui possédaient la nationalité chypriote avant 1974 et leurs descendants, qui sont probablement devenus minoritaires parmi les résidents actuels. Faute de mieux, nous avons quand même utilisé l'expression *Chypriotes turcs* pour les résidents du Nord, quelle que soit leur origine.

La République de Chypre étant dans la zone € depuis le 1^{er} janvier 2008, nous avons utilisé de préférence cette monnaie sauf pour les données en dollars américains (US\$) des statistiques internationales.

LISTE DES ABRÉVIATIONS

Acronyme	Français	autre langue
AKP	Parti de la justice et du développement	Adalet ve Kalkınma Partisi
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme	European Court of Human Rights (ECHR)
GdC	Gouvernement de Chypre	Government of Cyprus (GoC)
EMGF	Forum est-méditerranéen du gaz	East Mediterranean Gas Forum
ENI	Société nationale italienne des hydrocarbures	Ente Nazionale Idrocarburi
FCDO	Ministère britannique des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement	Foreign, Commonwealth & Development Office
MEDOR	Méditerranée orientale	EASTMED
MIT	Organisation nationale du renseignement	Millî İstihbarat Teşkilatı
ONU	Organisation des Nations unies	United Nations Organisation
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique nord	North Atlantic Treaty Organisation (NATO)
PAC	Politique Agricole Commune	
PESD	Politique européenne de sécurité et de défense	European Security and Defence Policy
PKK	Parti des Travailleurs du Kurdistan	Partiya Karkerên Kurdistan
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement	United Nations Development Programme (UNDP)
PRIO	Institut de Recherche sur la Paix d'Oslo	Peace Research Institute Oslo
RdC	République de Chypre	Republic of Cyprus (RoC)
RTCN	République turque de Chypre-nord	Kıbrıs Kuzey Türk Cumhuriyeti (KKTC)
SBA	Zones de Souveraineté (ZdS)	Sovereign Base Areas
SIPRI	Institut International de Recherche sur la Paix de Stockholm	Stockholm International Peace Research Institute
TMT	Organisation de défense turque	<i>Türk Mudafa Teskilat</i>
TPAO	Compagnie nationale turque du pétrole	Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı
UE	Union européenne	European Union (EU)
UNCLOS	Convention des Nations unies sur le Droit des Mers (CNUDM)	United Nations Convention of the Law of the Seas
UNFICYP	Force de maintien de la paix des Nations unies à Chypre	United Nations Peacekeeping Force in Cyprus
ZEE	Zone économique exclusive	Exclusive Economic Zone (EEZ)

PRINCIPAUX OUVRAGES CONSULTÉS

- Emel AKÇALI, *Chypre, un enjeu géopolitique actuel*, L'Harmattan, Paris 2010,
- Perry ANDERSON, *The divisions of Cyprus*, London Review of Books, Vol. 30 No. 8 · 24 April 2008
- Rebecca BRYANT et Mete HATAY, *Turkish perceptions of Cyprus, 1948 to the Present*, Friedrich Ebert Stiftung/PRIO Cyprus Centre, Nicosie, 1/2015 58 p.
- Zbigniew BRZEZINSKI, *Le Grand Échiquier, L'Amérique et le reste du monde*, Hachette, Paris 1997, 273p.
- Glafkos CLERIDES, *My Deposition*, Alithia Publishing, Nicosie, 1992, 4 volumes.
- Nancy CRAWSHAW, *The Cyprus revolt, an account of the Struggle for Union with Greece*, George Allen & Unwin, London, 1978, 447p.
- Seth CROUSEY & Eric BROWN, *Energy: The West's Strategic Opportunity in the Eastern Mediterranean*, Hudson Institute, Washington, décembre 2014, 47p.
- Serhat S. ÇUBUKÇUOĞLU, *Turkey's Exclusive Economic Zone in the Mediterranean Sea: the case of Castellerizo*, Master's Thesis, Fletcher School, juillet 2014, 52p.
- Jean-François DREVET *Chypre en Europe*, éditions de l'Harmattan, Paris, 2000, 327p.
- Jean-François DREVET *Chypre entre l'Europe et la Turquie*, éditions Karthala, Paris, 2011, 252p.
- Lawrence DURRELL, *Citrons acides*, éditions Buchet Chastel, Paris, 1982, 345p.
- FABIAN BUREAU, *Strategic colonies and their future, the problems of Hong Kong, Gibraltar, Malta, Cyprus*, Fabian research series n°100, October 1945.
- René GROUSSET (1885-1952), *l'Empire du Levant, histoire de la question d'Orient*, Payot, Paris 1979, pp. 368-370.
- Keith HAMILTON & Patrick SALOMON *The Southern Flank in crisis, 1973-1976*, Documents on British Overseas Policy, Series III, Vol. V, London Routledge, 2014.
- David HANNAY, *Cyprus, the Search for a solution*, IB Tauris, London New York, 2007, 256p.
- Dimitri KITSIKIS, *L'Empire ottoman*, Que sais-je n°2222, PUF, Paris 1985, 127p.
- Alexandros LORDOS, Erol KAYMAK & Nathalie TOCCI, *A people's peace in Cyprus, Testing Public Opinion on the Options for a Comprehensive Settlement*, Centre for European Policy Studies, Bruxelles, 2009, 128 p.
- William Roger LOUIS, *The British Empire and the Middle East (1945-1951)*, Clarendon Press Oxford 1984, 820p.
- William MALLINSON, *Cyprus, Diplomatic History and the Clash of Theory in International Relations*, I.B. Tauris, Londres & New York, 2009, 228p.
- William MALLINSON & Zoran RISTIC, *The Threats of Geopolitics to International Relations, Obsession with the Heartland*, Cambridge Scholar Publishing, 2016. 133p.
- Michael MASON & Rebecca BRYANT, *Water Technology and Sustainability in North Cyprus, Climate change and the Turkey-north Cyprus water pipeline*, PRIO report Oslo 1/2017, 27 p.
- Andreas MAVROYIANNIS, *The geopolitical role of Cyprus in the wider context of the European Union*. www.cyprus.gov.cy/MOI/pio/pio.nsf/all/4FC90989378,
- Mustafa Ergün OLGUN, *Hydrocarbons will determine the political future of Cyprus*, Instituto Affari Internazionali, Rome, octobre 2019, 21p.
- Behlül ÖZKAN, *Making Cyprus a National Cause in Turkey's Foreign Policy 1948-1965*, Southeast European and Black Sea studies 15(4), pp. 541-562.
- Claire PALLEY, *An International Relations Debacle, The UN Secretary General's Mission of Good Offices in Cyprus, 1999-2004*, Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon 2005, 395p.
- Marinos PAPAIOAKEIM, *The rise of the Republic of Cyprus' Defence Diplomacy in its neighbourhood*, The Cyprus review, University of Nicosia, février 2019, pp. 95-112.
- Setaş SONAN, Ebru KÜÇÜKŞENER et Enis PORAT, *Politics and society in Northern Cyprus*, Friedrich Ebert Stiftung, 2020.
- Zenonas TZIARRAS, *Cyprus' Foreign Policy in the Eastern Mediterranean and the Trilateral partnerships: a neoclassical realist approach*, Nicosie, PRIO 219, pp. 53-72.

Andrekos VARNAVA, *British Cyprus and the Long Great War, 1914-1925, Empire, Loyalty and Democratic Deficit*, Routledge, 242p. et *British imperialism in Cyprus, 1878-1915 : the inconsequential possession*, Manchester University Press, 2009, 321p.

US GEOLOGICAL SURVEY *Assessment of Undiscovered Oil and Gas Resources of the Levant Basin Province, Eastern Mediterranean*, mars 2010, 4p. [usgs.gov/fs/2010/3014/pdf/FS10-3014.pdf](https://www.usgs.gov/fs/2010/3014/pdf/FS10-3014.pdf)

WORLD BANK GROUP *Securing Potable Water Supply under Extreme Scarcity, Lessons and perspectives from the Republic of Cyprus*, , Washington, June 2018, 93p.

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Estimation des réserves de gaz en Méditerranée orientale	Erreur ! Signet non défini.
Mise en œuvre de la convention UNCLOS en Méditerranée orientale	Erreur ! Signet non défini.
Comparaison des principales îles méditerranéennes	15
Index des noms géographiques	67
Liste des abréviations	68