



**NOTE DE  
CONJONCTURE**

31 OCTOBRE 2020

**UNE CRISE RÉVÉLATRICE  
D'UN MALAISE  
RELATIONNEL :  
QUEL STATUT EUROPÉEN  
POUR LA TURQUIE ?**



**YVES BERTONCINI**

*Consultant et Enseignant en Affaires européennes*



## UNE CRISE RÉVÉLATRICE D'UN MALAISE RELATIONNEL : QUEL STATUT EUROPÉEN POUR LA TURQUIE ?

### YVES BERTONCINI

*Yves Bertoncini est Consultant en Affaires européennes, Président du Mouvement Européen - France et Vice-Président du Mouvement Européen International.*

*Il enseigne les questions européennes au Corps des Mines/Mines ParisTech et à la Paris School of International Affairs/Sciences Po et est l'auteur de nombreux ouvrages, articles et "policy papers" sur les enjeux européens. Il intervient régulièrement dans les médias nationaux et européens et dans des conférences et séminaires, en France et dans les pays de l'UE (voir [www.yvesbertoncini.eu](http://www.yvesbertoncini.eu)).*

*Yves Bertoncini a été directeur de l'Institut Jacques Delors (Notre Europe) entre 2011 et 2017. Il a été chargé de mission « Europe » au Centre d'analyse stratégique/France Stratégie (2006-09) et Conseiller auprès du Secrétaire général des Affaires européennes (2010-11). Il a également travaillé au Ministère français des Affaires étrangères, pour l'organisation du dialogue national pour l'Europe (1995-97) et à l'ambassade de France à Alger (1992-93). Il a été administrateur de la Commission européenne, où il a travaillé au sein des Directions générales "Education, Formation, Jeunesse" et "Politique Régionale" (1998-2001). Il a été responsable des Affaires internationales de la Fédération Française de l'Assurance (2002-2005) et directeur de la stratégie et des études au Conseil de coopération économique (2005-2006).*

*Yves Bertoncini est diplômé de l'Institut d'études politiques de Grenoble et du Collège d'Europe à Bruges et a également étudié à l'IEP Paris et à l'Université de Californie à Berkeley.*

*L'analyse, les opinions et les points de vue exprimés dans cette note sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la position de l'Institut du Bosphore. Tous les droits sont réservés.*

Les tensions gréco-turques autour de l'exploitation des ressources énergétiques en Méditerranée orientale découlent de contentieux maritimes qui ont donné lieu à un dialogue ancien, mais infructueux à ce stade. Elles font également écho à d'autres oppositions turco-européennes plus récentes, de la Syrie au Nagorny Karabakh en passant par la Libye... A ce titre, il apparaît que ces tensions traduisent un malaise plus large, lié à l'affirmation du statut régional et international de la Turquie, et qui ne pourra être traité et apaisé que si les Européens redéfinissent la nature de leurs relations avec Ankara.

Sans doute doivent-ils pour cela trouver la force d'être « constructifs pour deux », y compris pour que leur expérience historique serve de source d'inspiration à une sortie de crise (§-1), mais aussi en s'engageant dans un partenariat solide avec leur grand voisin oriental (§-2)

### **1. « L'Europe » comme inspiration : pour un règlement pacifique des différends énergétiques**

La découverte de gisements gaziers en Méditerranée orientale a réveillé des différends maritimes anciens entre Grecs et Turcs<sup>1</sup>, qui avaient

<sup>1</sup> Les différends maritimes en Méditerranée orientale sont notamment liés aux conditions de délimitation du plateau continental de la mer Égée après l'attribution du Dodécanèse à la Grèce, ainsi qu'à la partition de Chypre.



déjà failli dégénérer en conflits armés en 1987 et 1996<sup>2</sup>. Les récentes mises en exploitation de gisements et tentatives unilatérales de prospection ont généré des tensions d'autant plus vives qu'elles sont déjà nourries par des projets concurrents de gazoducs turcs (« TANAP » pour le gaz caucasien, « TurkStream » pour le gaz russe) et gréco-israélien (« Eastmed ») – sans oublier l'usage des terminaux de gaz naturel liquéfié par l'Égypte et l'accès disputé au gaz libyen...

Si elle souhaite contribuer à dénouer un échec aussi complexe, l'Union européenne se doit d'abord d'afficher une cohésion maximale et de ne pas laisser les acteurs régionaux exploiter les divisions entre ses États-membres. Sans doute l'Allemagne était-elle d'autant plus portée à jouer un rôle de médiateur dans le conflit régional en cours qu'elle assure la présidence tournante du Conseil de l'UE – et qu'elle est soucieuse de ménager l'importante communauté turcophone présente sur son sol et de consolider le pacte migratoire conclu en 2015 ? Sans doute la France pouvait-elle légitimement apporter son soutien à la Grèce en arguant que ce pays est membre de l'UE, tout en trouvant un autre terrain pour contrer la volonté de puissance régionale de la Turquie et une opportunité de vendre des avions de combat à Athènes ? Sans doute même ces logiques de conciliation et de confrontation étaient-elles en partie complémentaires en vue de la définition d'une position commune ? Toujours est-il que les Européens ont peu ou prou fini par s'aligner depuis octobre 2020, sur la base d'une politique maniant « carotte et bâton »<sup>3</sup> vis-à-vis de la Turquie. Il leur appartient de maintenir la cohésion ainsi forgée, sans se laisser entraîner dans des joutes et provocations oratoires contreproductives...

Les Européens peuvent aussi s'appuyer sur l'histoire de leurs rivalités séculaires pour suggérer aux acteurs régionaux de privilégier une approche coopérative s'inspirant de celle qui a conduit dans les années 1950 à la création des « Communauté européenne du Charbon et de l'Acier » et « Communauté européenne de l'énergie atomique » dite « Euratom ». C'est précisément parce que les ressources concernées étaient convoitées et stratégiques que leur gestion a été mise en commun à cette époque, fut-ce à un degré moindre pour Euratom. Voilà qui offre deux options opérationnelles pour la gestion des gisements gaziers en Méditerranée orientale, à adapter aux sensibilités régionales. Peut-être le « Forum gazier » rassemblant depuis 2019 l'Égypte, la Grèce, Chypre, Israël, les Territoires palestiniens et l'Italie pourra-t-il servir d'utile lieu de discussion afin d'avancer vers de tels projets, une fois que la Turquie et le Liban auront pu le rejoindre ?

## **2. L'Union européenne comme partenaire : un nouveau statut pour la Turquie**

Au-delà des contentieux maritimes à traiter, les Européens doivent aussi prendre la mesure du malaise identitaire révélé par la crise en cours, et que traduit une montée en puissance régionale de la Turquie également perceptible en Syrie, en Libye, au Liban, au Kurdistan Irakien, au Sahel ou encore au Nagorny Karabakh... Il y a 15 ans, la Turquie était un allié fiable du flanc sud de l'OTAN et un candidat motivé par l'adhésion à l'UE : elle cherche aujourd'hui à combiner la préservation de ses alliances occidentales avec une aspiration à l'autonomie et à la puissance. Si l'évolution de son rôle au sein de l'OTAN devra être réexaminée dans ce cadre, y compris à l'aune du verdict des élections américaines de novembre 2020, les Européens ont intérêt à

<sup>2</sup> Sur ces enjeux, voir Jean Marcou, « Le casse-tête du grand jeu gazier et de la reconfiguration stratégique qui l'accompagne en Méditerranée orientale », Question d'Europe 571, Fondation Robert Schuman, Septembre 2020

<sup>3</sup> Des sanctions allant jusqu'à l'interdiction des ports européens aux navires turcs côté pile à la levée des visas pour les Turcs se rendant dans l'espace Schengen côté face.



rapidement redéfinir le statut de la Turquie à court et moyen termes, en lui accordant toute l'attention et tout le respect qu'appellent son rang diplomatique et économique, ses capacités de coopération et son pouvoir de nuisance.

La relance des négociations d'adhésion débutées en 2005 constituerait une fausse piste en les circonstances actuelles : d'une part parce que ces négociations sont en calaminées depuis des années, d'autre part parce que la volonté d'affirmation géopolitique du Président Erdogan ne semble plus du tout tendue vers l'appartenance à l'UE. Il faut donc que les Européens proposent à la Turquie un statut alternatif à celui d'Etat-membre de l'UE, et qui soit suffisamment attractif pour servir de cadre à une coopération efficace, à défaut de toujours harmonieuse.

Le vieil « Accord d'association » de septembre 1963<sup>4</sup> a vocation à servir de socle à un tel nouveau statut, à condition qu'il soit approfondi et actualisé. Cela passe notamment par une modernisation de l'Union douanière UE-Turquie établie en 1995, via une ouverture à d'autres secteurs (agriculture, services, marchés publics...) et afin de donner davantage voix au chapitre à la partie turque. L'adoption du budget pluriannuel de l'UE pour la période 2021-2027 fournit l'opportunité de développer la participation de la Turquie à certains programmes communautaires, tels « Erasmus + » pour l'enseignement supérieur, « Horizon » pour la recherche, « Europe créative », etc. Mais c'est naturellement l'accord UE-Turquie de novembre 2015 sur la gestion des réfugiés et des migrants qui fournit le cadre le plus prometteur, à condition qu'il soit effectivement respecté et mis en œuvre... Cela suppose que la Turquie ne se laisse pas aller à instrumentaliser les flux de réfugiés dirigés vers les îles grecques, comme ce fut encore le cas à

l'automne 2019, mais aussi que les Européens s'engagent vers la facilitation de l'obtention des visas de circulation pour les ressortissants turcs - un enjeu ô combien symbolique, y compris aux yeux des Turcs les plus tournés vers l'Europe...

*Last but not least*, il est par ailleurs indispensable que soit institutionnalisé un dialogue permanent à haut niveau entre les Européens et la Turquie, y compris lorsque les relations se détériorent, comme en cet automne 2020. Nos relations bilatérales gagneront à être empreintes de la « Realpolitik » inspirant de tels échanges réguliers, et le plus à l'écart possible des crispations émotionnelles et des jugements moraux. Il est à cet égard regrettable que le Conseil d'association UE-Turquie ne se soit pas réuni depuis mars 2019 – et souhaitable que sa 55<sup>e</sup> réunion ait lieu à un horizon rapproché. Tout comme il est regrettable que les Européens ne s'en soient pas tenus, contre vents et marées, à l'esprit et à la lettre de la déclaration commune UE-Turquie du 29 novembre 2015, qui prévoit la mise en place d'un « dialogue à haut niveau structuré et plus fréquent (...) essentiel pour explorer le vaste potentiel des relations Turquie-UE, qui n'a pas encore été pleinement exploité »<sup>5</sup>. Puisque « les deux parties sont convenues de tenir des sommets réguliers deux fois par an, dans une configuration appropriée », il est plus que temps d'honorer ces bonnes résolutions à l'horizon 2021, après qu'une désescalade verbale ait permis de rétablir les conditions minimales requises.

Peut-être le « Brexit » permettra-t-il aux Européens et à la Turquie de franchir le pas qui les sépare encore d'une relation plus utilitariste qu'intime, mais mutuellement profitable ?

<sup>4</sup> L'accord d'association entre la Communauté économique européenne et la Turquie est accessible en ligne : [https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21964A1229\(01\):FR:HTML](https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21964A1229(01):FR:HTML)

<sup>5</sup> Voir la Déclaration UE-Turquie du 29 novembre 2015 : <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2015/11/29/eu-turkey-meeting-statement/pdf>



Même si le Royaume-Uni n'est plus un Etat-membre de l'UE, les Européens savent qu'ils doivent s'entendre avec lui, bon gré, mal gré, et définir les voies d'un nouveau partenariat après le 1<sup>er</sup> janvier 2021. Ils seraient bien inspirés de procéder de manière similaire avec la Turquie, même si elle ne devient jamais un Etat-membre de l'UE, simplement parce qu'elle est là, à nos portes, avec ses atouts et ses faiblesses – à charge pour Ankara d'accepter d'évoluer dans

un « club de voisins » dont le prestige sera nettement rehaussé par l'arrivée de « Londres ». Voilà qui vaudrait sans doute bien mieux que de se diriger vers des relations UE-Turquie comparables à celles établies entre les Européens et la Russie post-soviétique – et qui justifie à soi seul de poursuivre dans la voie des efforts diplomatiques et politiques au cours des prochains mois, avec patience et constance.

**Mécène Principal**



**Mécènes Institutionnels**



L'ORÉAL



Avec le soutien de

**TUSIAD**